Royal Canadian Mounted Police External Review Committee

Medical Discharge —

A Police Perspective

DISCUSSION PAPER 3

103-02361/

Medical Discharge —
A Police Perspective

© Minister of Supply and Services Canada 1989

Cat. No. JS74-3/1-3

ISBN 0-662-56719-6

Royal Canadian Mounted Police
External Review Committee

Chairman
Honourable René J. Marin

Vice-Chairman
F. Jennifer Lynch

Members
Joanne McLeod
William Millar
Mary Saunders

Executive Director
Robert F. Benson

The Committee publishes a series of discussion papers to elicit public comment to assist the Committee in the formulation of recommendations pursuant to the Royal Canadian Mounted Police Act (1986). The views expressed in this paper are not necessarily the views of the Committee.

Comments are invited; they should be addressed to:

R.F. Benson
Executive Director
RCMP External Review Committee
Postal Box 1159
Station "B"
Ottawa, Ontario
K1P 5R2

Royal Canadian Mounted Police
External Review Committee

Discussion Paper Series

Number 3: Medical Discharge

Director of Research
Gisèle Parent

with the assistance of
Jacques Courteau
Denis Kratchanov
Yvonne Martin

Consultant
Marc Cousineau

Also published:

Discussion paper 1
Suspensions -
A Balanced View
Suspensions -
Consultation Report

Discussion paper 2
Relocation -
A Painless Process?

FOREWORD

This research paper is the third in a series produced by the Research Directorate of the Committee for discussion purposes. It seeks to address the issues encountered by organizations and their employees in the matter of medical discharge.

The information it contains on medical discharge policies and practices has been obtained from several sources:

(a) private sector organizations including Imperial Oil Limited, Am-Tech Electrical Services; and the International Brotherhood of Electrical Workers;
(b) the Public Service Commission of Canada;
(c) the Department of National Defence; and
(d) through discussions with police forces and associations including the Ottawa Police Force, the Ottawa Police Association, the Metropolitan Toronto Police, the Metropolitan Toronto Police Association, the Sûreté du Québec, and the Royal Canadian Mounted Police.

The paper does not seek to resolve the issues raised regarding medical discharge but rather to circulate and discuss the various considerations. This consultation process assists the Committee in its review responsibilities by enhancing its understanding of grievance and appeal matters.

Finally, the paper could not have been produced without the cooperation and assistance of the organizations and individuals listed in Annex A. The Committee acknowledges their contribution and expresses its gratitude for this assistance.

Robert F. Benson
Executive Director
RCMP External Review Committee

CONTENTS

		PAGE
I.	INTRODUCTION	1
II.	SOCIAL CONSIDERATIONS	3
III.	LEGAL CONSIDERATIONS	9
	A. At Common Law	10
	B. Regulated Employment/Collective Agreements	11
	C. Excessive Innocent Absenteeism	12
	D. Permanent Incapacity	19
IV.	COMPARATIVE PERSPECTIVE	23
	A. Ottawa Police Force	23
	B. Metropolitan Toronto Police	30
	C. Sûreté du Québec	36
	D. Royal Canadian Mounted Police	41
	E. Canadian Armed Forces	51
	F. Federal Public Service	54
	G. Imperial Oil Limited	59
	H. Am-Tech Electrical Services/International Brotherhood of Electrical Workers	63
V.	CONCLUSION	65
	ANNEX	

I. INTRODUCTION

Dismissal or discharge has been called the "capital punishment" of labour relations. Not only is the employee's relationship with the employer abruptly brought to an end, but for some employees, it may also signal the beginning of a number of related hardships including the end of productive and gainful employment in a chosen career. The problems may be especially severe in times of economic recession when little if any alternative employment is available.

When an employee is discharged or dismissed[1] for medical reasons, whether for physical or mental incapacity, the hardships on the employee and family, if applicable, may be even more onerous. The discharged employee's financial obligations and costs for food, shelter, transportation and possibly medical treatment continue while at the same time uncertainty and reduced income are experienced. Once discharged, the former employee may become involved in a lengthy process of review of medical status, ability to work and benefit or insurance entitlements. Inadequacy or uncertainty of insurance or pension benefits may have a further impact on the employee's well-being. At least one province (Ontario, Bill 162) has proposed legislation which may change the eligibility of an injured worker to continued compensation.

The employer faced with an employee who is incapacitated for medical reasons is also affected. The employment relationship is based on the provision of services on the part of the employee, for which the employer pays wages.

---

[1] Discharge and dismissal are both used in legislation, collective agreements and regulations relating to termination of employment for medical reasons. In this paper, discharge will be used throughout but refers also to dismissal.

When the employee is no longer providing these services, continued remuneration by the employer is not profitable. In addition, the employer may have less flexibility for the assignment of work and a greater workload may have to be borne by other employees with associated overtime or other costs.

When the medical status of an employee is left undetermined for a length of time, the employer's resourcing difficulties may be compounded by the fact that the employee's position must be maintained, tying up the associated person-year (also called man-year or staff-year by some employers). Depending on the size and nature of the organization, such a situation may have a significant impact on the employer's ability to deliver goods or services.

The medical discharge of an employee may also represent a loss of valuable experience and skills for the employer. This is particularly so when the training and development of this employee represents a significant investment on the part of the employer over time.

Both employers and employees therefore have a vested interest in the establishment of policies and practices regarding medical discharge. This paper examines some of the social considerations as well as the legal principles that courts and labour boards have formulated regarding this matter. The paper also provides an overview of the medical discharge policies and procedures of eight different organizations, including a number of police forces.

II. SOCIAL CONSIDERATIONS

Employer-employee relationships, whether they are cast in a collective agreement, a letter of understanding or a handshake, are based on the principle that both the employer and the employee are acting in "good faith". Thus, an expectation that both parties will be fair and reasonable in their dealings with each other is an essential element of this relationship.

When employees become incapacitated for medical reasons and can no longer perform the duties for which they were hired, whether in whole or in part, the employer is expected to demonstrate this "fair and reasonable" approach in the treatment afforded these employees. Consequently, many employers have developed policies and procedures regarding medically incapacitated employees, which include some or all of the following:

i) a review of the employee's medical condition;

ii) a determination of the employee's abilities and employment potential in the short and the long term;

iii) a review of the employment possibilities within the organization which could accommodate the employee;

iv) re-training programs to facilitate alternative employment;

v) assistance in the search for employment opportunities outside the organization;

vi) benefit and insurance programs;

vii) discharge of the employee as a last consideration; and

viii) consistent application of the established policy.

On the surface it would seem that such an approach would satisfy the concerns of most managers and employees in this

matter. Unfortunately, some employees and their families have experienced considerable hardship despite the best intentions of employers.

One major difficulty is that of assessing the status and duration of the medical incapacity. Often employees are subjected to medical examination and the results are inconclusive or contradictory. An employer who decides to discharge an employee based solely on this information sets in motion a chain of events from which all may suffer.

The employee may experience an immediate financial loss because disability or Workers' Compensation benefits usually represent only a percentage of the salary previously earned. For some, the shortcomings of disability insurance plans are discovered only too late. A loss of self-esteem and security may also result. The employee may have to invest significant time and money to disprove the information used by the employer in the discharge decision. Whether appealing a medical discharge before a labour arbitration board, police board, police commission or a court, the employee faces legal expenses at a time when income is usually reduced.

The employer on the other hand loses the employee's knowledge, skills and experience. If employees perceive a colleague to have been dealt with unfairly by the employer, employee morale may be affected and hence the employer may be faced with lower productivity.

Many employers, because of the impact of this issue on the employee's future, adopt where operationally feasible a medical discharge policy which provides for their employees to make a full and complete representation with respect to

their incapacity and its effect on their ability to perform their duties. This may include medical assessments provided by a physician chosen by the employee.

The confidentiality with which the employee's medical information is treated by the employer can also affect the process of determining the appropriate course of action with respect to an employee. This is particularly important in organizations such as the police, where "seeing a psychologist" may still result in concern on the part of some managers and colleagues whether the employee can "handle" the job. An employee, concerned with the possibility of disclosure that treatment was sought or obtained for certain emotional difficulties, may not seek such treatment or disclose fully the nature of his/her medical condition. The result may in the long run be detrimental to both the employee and the employer. While such a situation may still occur regardless of the employer's application of strict measures for confidentiality of medical information, most employees seek and expect that "need to know" will be a basic tenet of the review of their medical information.

For the police, as for other employers who deal with the public, there is the added dimension of weighing the member's right to confidentiality regarding medical treatment against disclosure in the public interest. There are some compelling reasons why managers in such organizations should be aware of any psychological or physical condition of an employee that may have an impact on the public in the performance of duties. While the loss of privacy for certain medical treatment may be warranted by public safety, it also opens the door for abuses in the use of this information.

Often, the review of an employee's medical status takes considerable time. Although perhaps unavoidable, this is difficult for both the employer and the employee who would prefer an early determination. Employees have complained that one of the most difficult aspects of this delay has been the lack of information provided by the employer regarding the progress of their case. This is usually quite stressful for the employee and family.

Once the employee's medical incapacity is determined, many employers offer the employee alternative employment. Police forces generally refer to these as "light duty" positions. Such an approach seems to satisfy a number of concerns: the organization's continued access to the services of a valued employee, the employee's sense of being cared for, particularly when the incapacity is the direct result of work duties, the employer's expression of corporate responsibility, and the employee's continued livelihood, to name only a few. While this approach seems to satisfy a number of employer and employee concerns, it has its problems.

For the employer there is a loss of flexibility in assigning workload because the employee is now limited to only certain types of duties. If co-workers are unconvinced of the employee's incapacity, the employer may also be faced with morale problems when these co-workers are given additional duties as a result of the accommodation of the incapacitated employee. The employer may even find it difficult to fulfill the organization's mandate.

The employer may also face a loss of value for the salary paid. An example of this occurs when an incapacitated police constable is reassigned to duties which would normally be performed by a clerk. If the employer continues

to pay the member the salary of a constable (assuming a clerk's salary is less than that of a constable), there is a loss in value for the employer as the salary paid is no longer commensurate with the duties performed.

The employer may have only a limited number of positions that can accommodate incapacitated employees. The employer who attempts to reassign may be criticized if perceived to be arbitrary or inconsistent in the application of that policy. Employees expect their employer to treat them in an equal manner in equal circumstances. This applies also to an employer's approach to medical discharge. In fact, consistency of treatment may well be as important as the nature of that treatment.

For the police, as in other high risk occupations, a number of additional factors come to bear in the medical discharge issue. In these types of occupations, physical and mental fitness are usually required as a condition of employment, both at the time of recruitment and throughout the period of employment. Employees often perceive that if they become incapacitated for medical reasons as a result of performing their duties, the community they serve should recognize the value of their loss by providing full financial support either by continued employment or by disability insurance for the duration of the incapacity. A common complaint of police officers is that the treatment in some cases falls far short of expectations. Disability benefits and pensions may be inadequate to allow them and their families to continue to live in the lifestyle to which they were accustomed prior to the incapacity. In fact, the quality of life for such persons is often diminished as a result of the incapacity itself, such as the loss of a limb, in addition to inadequate disability or pension entitlements.

Community members, on the other hand, have on occasion expressed concern that police officers seem to want it both ways: they argue for higher wages based on the factor of risk in the performance of their duties and then, if an incident occurs which affects their continued ability to perform police duties, they also insist on full compensation. The extent to which the community may be prepared to meet the expectations of police members regarding disability benefits and pensions depends to some extent on whether there is a perception of higher social responsibility for the police than for other public service employees.

Under many long-term disability plans, including those of many police forces, employees discharged for medical reasons are assured of disability benefits for a period of up to two years. After this period, they must be incapable of performing any type of work to be eligible for further benefits. Accordingly, a police officer unable to perform police duties could be without either a job or benefits after the expiration of the two-year period. It may be difficult for a disabled officer to find alternative employment with policing as the only previous work experience.

III. LEGAL CONSIDERATIONS

Judges and labour arbitrators have recognized the serious consequences of a medical discharge and have developed legal principles to ensure that fairness prevails.

They have sought to balance the interests of the employer and the discharged employee. While recognizing that an employer is entitled to employees who can perform the work for which they have been hired and are being paid, they have also attempted to protect employees from discharge where the circumstances did not justify such an extreme response by the employer. This fundamental balancing of interests is best explained by arbitrator Weiler in a frequently quoted passage:

> The first basic principle is that innocent absenteeism cannot be grounds for discipline, in the sense of punishment for blameworthy conduct. It is obviously unfair to punish someone for conduct which is beyond his control and thus not his fault. However, arbitrators have agreed that, in certain very serious situations extremely excessive absenteeism may warrant termination of the employment relationship, thus discharge in a non-punitive sense. Because the relationship is contractual, and the employer should have the right to the performance he is paying for, the employer should have the power to replace an employee on a job, notwithstanding the blamelessness of the latter. If an employee cannot report to work for reasons which are not his fault, he imposes losses on an employer who is also not at fault. To a certain extent, these kinds of losses due to innocent absenteeism must be borne by the employer. However, after a certain stage is reached, the accommodation of the legitimate interests of both employer and employee requires a power of justifiable termination in the former[2].

---

[2] Re United Automobile Workers and Massey-Ferguson Ltd. (1969), 20 L.A.C. 370 (Weiler), at p. 371.

A. At Common Law

At common law, the employment contract between an employer and an employee contains all the rights and obligations between the parties. When the employee can no longer fulfill the obligations of the contract, the contract is frustrated and the employer may terminate the agreement. The employer is deemed to have agreed to pay wages for work performed and if the employee is unable to do that work, the employer is no longer obliged to pay the employee or to provide alternative tasks[3]. In the absence of a term in the contract to the contrary, when an employee becomes permanently incapacitated the employer may end the contractual obligations toward the employee, thus bringing the employment relationship itself to an end[4]. The employer may, of course, choose to accommodate the disabled employee but is under no obligation to do so.

An employer who decides to dismiss an incapacitated employee must show that the employee cannot fulfil the obligations under the contract. Otherwise, the discharge is unjustified and the employer is liable for damages in an action for wrongful dismissal.

At common law, a temporary disability does not necessarily frustrate the contract[5]. Before deciding whether the employer was justified in terminating the contract of

---

[3] Condor v. Barron Knights, Ltd., [1966] 1 W.L.R. 87 (Ass).

[4] Dartmouth Ferry Commission v. Marks (1904), 34 S.C.R. 366; Marshall v. Harland & Wolff Ltd., [1972] I.C.R. 101.

[5] Marshall v. Harland & Wolff Ltd., supra, note 4; Yeager v. R.J. Hastings Agencies (1985), 5 C.C.E.L. 266 (B.C.S.C.); Zelisko v. "99" Truck Parts & Equipment Ltd. (1986), 8 C.C.E.L. 201 (B.C.S.C.).

employment[6], the court considers several factors including the length of the illness, the nature of the employment, the prognosis for recovery and the employment history.

The common law courts generally do not reinstate an employee who has been unjustly discharged. Rather, damages are awarded in lieu of notice sufficient to bring the contract to an end. The quantum of damages is based on an evaluation of several factors, including the employee's age, occupation, prospects of finding another position and years of service. Awards can be significant, in some cases exceeding two years of wages[7].

B. Regulated Employment/Collective Agreements

Collective agreements and the application of the rules of natural justice have given unionized employees and employees holding a position regulated by statute greater rights than those enjoyed by employees who are in a master-servant relationship under a contract of employment. In general, however, neither collective agreements nor statutes provide a right to remain employed when permanently incapacitated.

The common law principle that the employer has the right to his/her part of the employment bargain in return for wages has usually been respected by arbitrators and boards

---

6 Yeager v. Hastings Agencies, ibid., pp. 289-90.

7 Suttie v. Metro Transit (1983), 1 C.C.E.L. 123 (B.C.S.C.) (award: $148,000, equivalent to 2 years' salary); Lyonde v. Canadian Acceptance Corp. Ltd. (1984), 3 C.C.E.L. 220 (Ont. High Ct.) (award: $91,000, equivalent to 21 months' salary); Sorel v. Tomenson Saunders Whitehead Ltd. (October, 1985) unreported (B.C.S.C.) (award: approx. $200,000, equivalent to 30 months' salary).

reviewing discharges on medical grounds[8]. In Re Canada Post Corp., arbitrator Burkett explained:

> It is well established in arbitral jurisprudence that an employer is entitled to terminate the employment relationship if an employee is incapable of regular attendance at work even if the absenteeism is blameless.... An employee who is not capable of regular attendance at work cannot uphold his end of the employment relationship thereby allowing the employer to exercise his power of justifiable termination[9].

Though prepared to accept the employer's right to discharge employees who are incapable of performing the work for which they were hired, boards have closely scrutinized the exercise of this right to ensure that the interests of employees were protected. This close scrutiny has led to the establishment of a series of principles now generally recognized as applicable to medical discharges. A sound medical discharge policy would reflect these principles.

Medical discharge cases can be divided into two categories: excessive innocent absenteeism and permanent incapacity. As different principles apply to each category, they will be examined separately.

C. Excessive Innocent Absenteeism

An employee cannot be disciplined or discharged for being innocently absent from work[10]. However, when an employee's

---

[8] Re Canada Post Corp. (1983), 6 L.A.C. (3d) 385 (Burkett); Re Atomic Energy of Canada Ltd. (Chalk River Nuclear Laboratories) (1982), 5 L.A.C. (3d) 248 (Saltman). For other examples, see Re Canada Post Corp., at p. 397.

[9] Ibid., p. 397-98.

[10] Re Atomic Energy of Canada (Chalk River Nuclear Laboratories), supra, note 8.

absences become excessive, even when they are for valid medical reasons, the employer can bring the employment relationship to an end. Arbitrators have recognized that at a certain point the interests of the employer take precedence over those of the absent employee[11].

In assessing whether an employee's absences justify discharge, a board will look at the record of absenteeism and attendance forecast. The employer must demonstrate to the board that the employee's record establishes excessive absenteeism and that the person is, on the balance of probabilities, incapable of regular attendance in the future.

An employer is certainly entitled to consider past record when deciding whether to retain or discharge an employee. A medical discharge is non-disciplinary, though, and an employer cannot rely on past disciplinary actions taken against the employee when making such a decision[12].

Arbitrators have also generally held that an employer cannot discharge an employee who has been frequently absent unless some new, final or culminating incident occurs. Most arbitrators have been of the opinion that an additional absence is required before the employer is entitled to open

---

11 Supra, note 8.

12 Re Atomic Energy of Canada (Chalk River Nuclear Laboratories), supra, note 8.

the employee's file and evaluate the attendance record[13]. This final, culminating absence must also be linked or similar to past absences to justify an examination of the employee's dossier[14].

There are no fixed criteria for what is deemed to be excessive absenteeism[15]. Arbitrators will examine the employee's attendance record[16] and compare it to the rate of absences of employees in similar positions[17]. The nature of the illness or injury which caused the absences is also

---

[13] Re Plouffe and Treasury Board (Public Archives) (1980), 22 L.A.C. (2d) 80 (Kates), Re Atomic Energy of Canada Ltd. (Chalk River Nuclear Laboratories), supra, note 8. Some arbitrators have been more flexible with respect to this requirement. For example, in Re Victoria Hospital, London (1980), 24 L.A.C. (2d) 172 (Weatherhill), arbitrator Weatherhill suggested that any appropriate occasion to review the employee's record would suffice.

[14] Re Crown in Right of Ontario (1986), 21 L.A.C. (3d) 432 (Verity).

[15] In most reported cases, the employees had been absent for a considerable number of days. Some examples:

Massey-Ferguson Ltd. CLV 91-1 (February 17, 1972, Brown);
employee was absent 37.5% of the 8 years he had been employed;
Columbus McKinnon Ltd. CLV 77-6 (September 17,1970, Metzler);
employee was absent 55.43% of the time;
Barber-Ellis of Canada Ltd. CLV 63-7 (May 23, 1969, Metzler);
employee was absent 70% of the time;
Re Canada Post Corp., supra, note 8;
employee was absent 16.4% and 19.7% of the time during the two periods considered.

[16] See, for example, Re Dominion Stores Ltd. (1979), 20 L.A.C. (2d) 298 (Brown).

[17] Re Canada Post Corp., supra, note 8.

relevant as not all absences should be given equal weight[18]. Arbitrators have usually refrained from describing with any precision the rate of absenteeism that justifies discharge. Instead, they have tended to express their decisions in general terms, using phrases such as "the absenteeism was excessive to the point of jeopardizing the employment relationship"[19], or "the employment relationship has been undermined"[20].

More important than the employee's attendance record is the attendance forecast. An employer cannot discharge an employee for excessive innocent absenteeism on past record only. It must also be established that the absences will continue. If the cause for the absence is not likely to recur or if the employee is now cured, a discharge is unjustified[21]. As explained by arbitrator Burkett in Re American Standard, Division of Wabco-Standard Ltd:

> The arbitral jurisprudence accepts the existence of a power of justifiable termination when it is established that the involuntary employee shortcomings are such as to undermine the employment relationship and when it is also established that the situation is not likely to improve....The rationale for this dual requirement flows from the fact that it would not be fair or just to permit the termination of an employee for reasons which he is powerless to control (i.e. mental or physical disorders) if the prognosis is that the

---

18 For example, absences caused by industrial accidents where the injured employee was totally blameless should not be taken into consideration when deciding whether the employee's absences were excessive. See Re Falconbridge Nickel Mines Ltd. (1979), 21 L.A.C. (2d) 280 (Brunner).

19 Re Canada Post Corp., supra, note 8, at p. 402.

20 Re Borough of Scarborough (1977), 15 L.A.C. (2d) 71 (Burkett).

21 Re Multi Fillings Ltd. (1985), 19 L.A.C. (3d) 251 (Palmer); Re American Standard, Division of Wabco-Standard Ltd. (1977), 14 L.A.C. (2d) 139 (Burkett); Re Canada Post Corp., supra, note 8.

> disorder precipitating the termination has been corrected or is likely to disappear in the foreseeable future[22].

Though there is some disagreement on the question, most boards have placed on the employer the onus of proving that employees are unlikely to be able to improve their attendance record[23]. Should the employer fail to adduce persuasive medical evidence to the effect that the employee will not be able to resume work in the foreseeable future, an arbitrator would in all likelihood allow the grievance and reinstate the discharged employee[24].

Arbitrators have upheld the right of employers to demand an independent medical examination of employees returning from sick leave[25]. An employer is entitled to be satisfied that the employee is fit to return to work[26]. However, the

---

22 Ibid., p. 146.

23 Re Atomic Energy of Canada Ltd. (Chalk River Nuclear Laboratories), supra, note 8; Re Dominion Stores Ltd., supra, note 16; Re International Association of Machinist and Perfect Circle - Victor Division, VNG Auto Parts Ltd. (1972), 24 L.A.C. 380 (Weiler); Re Corporation of the City of Mississauga (1979), 21 L.A.C. (2d) 64 (Brown).

In some cases, arbitrators have accepted that employers may draw an adverse inference from the employee's poor attendance record that the pattern is likely to continue. See Re Canada Post Corp., supra, note 8, at p. 401; Re Hayes Dana Inc. (1986), 3 C.L.A.S. 27 (Picher). The onus then falls upon the employee to rebut the inference.

24 Re Dominion Stores, ibid.; Re Corporation of the City of Mississauga, ibid.; Re Steinberg Inc. (1986), 23 L.A.C. (3d) 193 (Springate).

25 Re Firestone Tire & Rubber Co. of Canada Ltd. (1973), 3 L.A.C. (2d) 12 (Weatherhill).

26 Re Brewers' Warehousing Co. Ltd. (1982), 4 L.A.C. (3d) 257 (Knopf).

employer cannot insist that the employee see the employer's own doctor or a doctor of the employer's choosing[27]. The employer also cannot challenge the validity of a qualified medical opinion unless there are reasonable grounds to doubt the opinion rendered[28].

When the medical evidence of the employee's ability to resume full-time duties appears inconclusive, arbitrators have often ordered a conditional reinstatement. Normally, such a reinstatement is for a trial period during which the employee must demonstrate regular attendance[29].

Discharges founded on excessive absenteeism have also been overturned when it was shown that the employer had not treated the griever in a manner consistent with the treatment given other employees[30]. Arbitrators generally require employers to treat employees in a uniform manner. Accordingly, when it can be shown that the employer took no action with respect to another employee with a similar or worse absenteeism record, the arbitrator may conclude that the employer does not consider the degree of absenteeism excessive[31].

---

27 Re Air Canada (1983), 8 L.A.C. (3d) 82 (Simmons).

28 Re Government of B.C. (1986), 21 L.A.C. (3d) 193 (Kelleher).

29 Supra, note 23.

30 Re Int'l Ass'n of Machinists, Lodge 890, and S.K.D. Mfg. Ltd. (1969), 20 L.A.C. 231 (Weiler); Re United Rubber Workers and Seiberling Rubber Co. of Canada Ltd. (1969), 20 L.A.C. 267 (Weiler); Re International Association of Machinist and Perfect Circle - Victor Division, VNG Auto Parts Ltd., supra, note 23.

31 Re International Association of Machinist and Perfect Division, VNG Auto Parts Ltd., ibid.

There is some dispute in the case law as to the appropriate time for assessing the employee's attendance forecast. Some arbitrators consider their role to be limited to reviewing the employer's decision and do not consider evidence that is not before the employer at the time of the discharge[32]. However, the majority of arbitrators appear willing to consider the likelihood of regular attendance in light of all the medical evidence submitted to the board, including evidence obtained after the dismissal[33]. This latter group of arbitrators has found that it would be unfair not to reinstate employees whose absences are for reasons beyond their control when the outlook is favourable. As arbitrator Burkett explained in Re Canada Post Corp.[34]:

> If it is proven at an arbitration hearing that an employee who has been terminated for blameless absenteeism is likely to be regular in attendance in the future, it seems to me that the proper balancing of interests requires that the employee be returned to his employment. The prejudice to an employee who is capable of regular attendance in the future but is nevertheless terminated is substantial. On the other hand, it is difficult to understand how it is that an employer is prejudiced by maintaining in employment an employee, of possible long standing, who is capable of regular attendance in the future.

---

32 Re Canada Post Corp. (1986), 22 L.A.C. (3d) 236 (Hinnegan); Re Ottawa General Hospital (1986), 20 L.A.C. (3d) 24 (Brown); Re City of Sudbury (1982), 2 L.A.C. (3d) 161 (Picher).

33 Re Canada Post Corp., supra, note 8; Re British Columbia Telephone Co. (1979), 19 L.A.C. (2d) 98 (Gall); Re Board of Education for City of North York (Dec. 1, 1980) unreported (Carter).

34 Re Canada Post Corp., supra, note 8, at p. 400.

D. Permanent Incapacity

Employees may be discharged when they suffer from an illness or injury that renders them incapable of performing the work for which they are employed[35]. No distinction is made between physical or mental incapacity[36].

As in all cases of medical discharges, the employer is justified in releasing the employee when it is clear that the employment contract has been frustrated because of the employee's incapacity[37]. When that point is reached depends on the facts and circumstances of each case. If all available evidence indicates that there is a reasonable likelihood that the employee will be unable to resume employment, then clearly the employer is entitled to terminate the services of this employee[38]. Similarly, the employer is justified in discharging an employee with an incapacity that threatens the safety of the employee in question, fellow workers or the public[39]. The mere

---

35 Several cases affirm this general principle. See, for example, Re City of Brampton (1979), 20 L.A.C. (2d) 12 (O'Connor); Re Niagara Regional Board of Commissioners of Police (1975), 9 L.A.C. (2d) 272 (Swan); Re Motor Transport Industrial Relations Bureau of Ontario (1973), 3 L.A.C. 275 (Palmer); Re Gates Rubber of Canada Ltd. (1977), 14 L.A.C. (2d) 407 (Brown).

36 See, for example, Re General Motors of Canada (1973), 1 L.A.C. (2d) 401 (Palmer) where the arbitrator overturned the dismissal of an employee whose psychiatric disorder had caused him to assault his foreman.

37 Supra, note 4.

38 Re Russelsteel (1982), 8 L.A.C. (3d) 264 (Davis); Re Canadian Safety Fuse Ltd. (1973), 3 L.A.C. (2d) 77 (Moalli).

39 Re Crown Zellerbach Canada Ltd., Elk Falls Mill (1984), 12 L.A.C. (3d) 159 (Morrison); Re Corporation of the City of Brampton (1979), 20 L.A.C. (2d) 12 (O'Connor); Re Robertson Irwin Ltd. (1974), 6 L.A.C. (2d) 410 (Brown).

possibility that there is an increased risk because of the incapacity is sufficient to justify discharge[40].

Recent decisions limit the right of the employer to discharge an employee who can perform most, if not all, of the tasks associated with his/her position[41]. Similarly, arbitrators increasingly appear to require employers to make efforts at finding alternative work in the enterprise which the disabled employee could perform[42]. The employer is not, however, obliged to create a position for the employee[43]. An employer can adopt a general policy regarding the degree of fitness required of the work-force. However, this policy

---

40 Re University Hospital of London (1974), 4 L.A.C. (2d) 16 (Simmons).

41 Re Norton Canada Inc. (1986), 1 C.L.A.S. 27 (Boscariol); See also Re Borough of Scarborough, supra, note 20.

42 Re Maritime Telegraph & Telephone Co., Ltd. (1985), 16 L.A.C. (3d) 318 (Cotter). In this case, the arbitrator imports into a medical discharge grievance this principle normally associated with other forms of non-culpable incapacity. Not all arbitrators are prepared to impose this obligation upon employers. As arbitrator Mason stated in Re Suncor (1982), 3 L.A.C. (3d) 256, at p. 263:

> There is no obligation on the company contained within the collective agreement to provide light duties for injured workers, nor is there an obligation on the company to continue to retain employees whose physical incapacity makes them incapable of performing the duties for which they were hired.

In contrast, in Re Tec Syn Canada Ltd. (1986), 2 C.L.A.S. 59 (Hoefling), the evidence indicated that though the disabled employee could not perform his regular duties, he could perform light duties. As well, at the time of the discharge, there was an opening for a sweeper at the plant. The arbitrator reinstated the griever in the sweeper position.

43 Re Suncor, ibid.; Re Canadian Safety Fuse Co. Ltd., supra, note 38.

must be reasonable and justifiable in light of medical authority[44]. In addition, despite the existence of a general policy, each case must be evaluated individually by the employer. As arbitrator Ellis stated in Re Kingsway Transport[45]:

> We are not satisfied, however, that a blanket application of the general rule that results in an employee being removed from a driving job he already holds is reasonable. Indeed, we conclude that it is not reasonable. Such cases must be dealt with on an individual basis having due regard to all the circumstances including medical evidence concerning the individual's particular prognosis.

As in cases of excessive innocent absenteeism, the onus is on the employer to prove that the employee will be incapable of performing the work in the future[46]. The mere possibility that in the future the employee may not be able to perform assigned tasks is not sufficient[47]. One arbitrator has held recently that an employee infected with the AIDS virus and who could perform all of his assigned duties could not be discharged on the basis of the remote possibility that he could transmit the virus or that other employees would be afraid to work with him[48].

---

44 Re Kingsway Transport (1979), 19 L.A.C. (2d) 180 (Ellis); Re Consumers' Gas (1976), 12 L.A.C. (2d) 285 (Brown).

45 Ibid. p. 193.

46 Re Alta. Liquor Control Board (1982), 6 L.A.C. (3d) 184 (Owen); Re Kingsway Transport, supra, note 44 Re Pacific Western Airlines Ltd. (1987), 28 L.A.C. (3d) 291 (Hope).

47 Re Alta. Liquor Control Board, ibid.; Re Int'l Nickel Co. of Canada Ltd. (1975), 7 L.A.C. (2d) 196 (Rayner).

48 Re Pacific Western Airlines Ltd., supra, note 46.

These legal principles pertaining to medical discharges have all evolved in the context of collective agreements and specific statutes. The collective agreements and statutes have defined the jurisdiction of boards to make awards. The Royal Canadian Mounted Police Act[49] does not place any limit on the power of the External Review Committee to make recommendations with respect to grievances referred[50]. Accordingly, the Committee may fashion its own approach to medical discharge.

Labour boards and tribunals have, over time, clarified the principles that ought to apply to medical discharge. In structuring a fair and reasonable system, wide latitude is given to the employer. It is the overall fairness and reasonableness of the system which is important, rather than whether every single procedure independently meets that test.

For the purpose of a comparative review of how some employers have approached the issue of medical discharge, an overview of the medical discharge policies of eight employers follows.

---

[49] S.C. 1986, c. 11.

[50] Subsection 35(13) states:

> On completion of a hearing, the Committee shall prepare and send to the parties and the Commissioner a report in writing setting out such findings and recommendations with respect to the grievance as the Committee sees fit.

IV. COMPARATIVE PERSPECTIVE

A. The Ottawa Police Force

The Ottawa Police Force has adopted and applies a "full-fitness" policy for its members. Every police officer, whether a constable or a higher ranking officer, must be capable of doing the work of a constable on the street. The Force does not transfer or find alternative work for an injured or medically unfit officer, irrespective of the nature of the injury or the manner in which it was occasioned. Accordingly, even if an officer is hurt while on duty, the officer is not retained by the Force if the injury renders the officer incapable of performing the full range of duties required of an average healthy constable.

The Ottawa Police Force cites three reasons for the policy:

1. Management flexibility: because all officers can perform all the tasks which could be required of them, the Force retains a great deal of flexibility in the manner in which it can assign its personnel.

2. Costs: police members receive salaries that are based in part on certain factors of danger and risk in their duties. For the most part, these salaries tend to be higher than those of civilian employees engaged in police support positions where such factors are not of concern. The reassignment of a police member to a civilian classified position creates a disparity between the classification of the position and the corresponding salary. As the

police member must also be replaced, the Force's salary costs tend to be higher with reassignment.

3. Pay equity requirements: the Ontario Pay Equity Act at Section 6 requires that male and female employees doing work of comparable value be paid equal salaries. Currently, many police support positions are staffed by women while the majority of police members of the Force are men. The salary disparity resulting from the assignment of a police member to a police support position may inadvertently create difficulties regarding pay equity requirements of the Act[51].

A further justification given by the Force for its policy can be found in section 57 of the Ontario Police Act[52] which defines the duties of a police officer including preserving the peace, preventing robberies and apprehending offenders[53]. The Force argues that the Police Act implies that an officer must be physically and psychologically fit to perform these duties. The Ottawa Police Force's policy is consequently consistent with that interpretation of the

---

[51] An Act to Provide for Pay Equity, S.O. 1987, c.34.

[52] R.S.O. 1980, c.381.

[53] Section 57 reads:

> 57. The members of police forces appointed under part II except assistant and civilian employees, are charged with the duty of preserving the peace, preventing robberies and other crime and offences, including offences against by-laws of the municipality, and apprehending offenders, and commencing proceedings before the proper tribunal, and prosecuting and aiding in the prosecution of offenders and have generally all the powers and privileges and are liable to all the duties and responsibilities that belong to constables.

Police Act. The Ontario Police Commission has confirmed that a Force can maintain such a policy. In a 1977 decision, the Commission stated that an assignment to light duty "is not a right of the police officer, but a privilege bestowed by his Force"[54].

The Ottawa Police Force is aware that a "no light duty" policy must be applied consistently. In Ontario, a Force cannot offer light duty to some of its members while refusing the privilege to others who could perform the work. In a recent decision of the Ontario Police Commission, it was held that a Force which had in the past accommodated some disabled officers could be in violation of the Ontario Human Rights Code if it failed to transfer a disabled officer when there was a suitable, less demanding position available[55].

Medical discharges from police forces in Ontario are governed by section 27 of the General Regulations[56] under the Police Act[57]. Section 27 gives the Board of Commissioners of Police the power to discharge for medical

---

54 In Re Creamer and the Board of Commissioners of the Police of Metropolitan Toronto, Ontario Police Commission, August 11, 1977, unreported, at p.18.

55 In Re Basset and Hamilton-Wentworth Regional Police, Ontario Police Commission, October 7, 1987, unreported.

56 R.R.O. 1980, Reg. 791, s.27.

57 Supra, note 52.

reasons[58]. The decision to discharge an employee can only be made when, in the opinion of two doctors, the officer is physically or mentally incapable of performing his/her duties.

This section also provides for a full hearing before the board. Such a hearing must be in accordance with the principles of natural justice, which require that the dismissed employee be allowed to adduce medical evidence challenging the medical opinions led to justify the dismissal[59]. The decision of the Board can be appealed to the Ontario Police Commission, and subsequently, to the Ontario Divisional Court[60]. The procedure envisaged by the Police Act ensures, therefore, that a dismissed officer has full and ample opportunity to challenge the decision to dismiss and the evidence upon which the decision is based.

---

[58] Section 27 reads:

> 27. No chief of police, constable or other police officer is subject to any penalty under this Part except after a hearing and final disposition of a charge on appeal as provided by this Part, or after the time for appeal has expired, but nothing herein affects the authority of a board or council,
> ...
> (e) to discharge or place on retirement, if he is entitled thereto, any member of the force who, on the evidence of two legally qualified medical practitioners is, due to mental or physical disability, incapable of performing his duties in a manner fitted to satisfy the requirements of his position but any decision of the board or council made pursuant to this clause may be appealed to the Commission.

[59] See Re Cardinal and Board of Commissioners of Police of Cornwall, [1974] 2 O.R. 183; Nicholson v. Hardimand-Norfolk, [1979] 1 S.C.R. 311.

[60] Judicial Review Procedure Act, R.S.O. 1980, c.224, s.6.

The conditions of employment of the members of the Ottawa Police Force are outlined in the collective agreement reached between the Board of Commissioners of Police of the City of Ottawa and the Ottawa Police Association. Article 27 of the Agreement entitles the Force to require the members to submit to an annual medical examination[61]. The Force does not invoke Article 27 to oblige every member to undergo a yearly examination. However, it uses the power conferred by Article 27 to justify the policy that officers who have been absent for medical reasons pass a medical examination before they can resume their work with the Force. Should this or other medical examinations reveal that an officer is unable to perform the regular duties of a police constable, the Force may then invoke the medical discharge procedures.

Frequently, medical problems come to light in the course of disciplinary proceedings. Schedule 1 of the Police Regulations[62] lists the offences for which an officer may be

---

[61] Article 27 states:

> All members of the force shall, if required, have an annual medical examination by a qualified medical practitioner of their choice, and each member who attends for an examination shall obtain a copy of the medical report and a copy shall be sent to the Board. If the Board is not satisfied, the Board, at their own expense, may have the officer attend for an examination before a qualified medical practitioner of the Board's choice. However, if the member objects to the medical practitioner selected by the Board, he/she shall have the option of naming three (3) medical practitioners, one of whom shall be selected by the Board.

[62] R.R.O. 1980, Reg. 791, Sch. 1.

disciplined[63]. A member who is subject to disciplinary proceedings and who has a valid medical justification for the improper conduct may raise the justification during these proceedings. If the medical problem is one which prevents the officer from performing regular duties, the Force initiates discharge proceedings.

Despite its "no light duty" policy, the Ottawa Police Force is flexible in its evaluation of the capabilities of officers. It has in the past stayed dismissal proceedings or reinstated dismissed officers who had provided evidence that their incapacity had been wrongly diagnosed. As well, if there is evidence that the prognosis for improvement is encouraging, the Force places the member on sick leave rather than proceeding with medical discharge.

Though the Force does not distinguish between incapacities resulting from an on-duty incident and those which have off-duty causes, the distinction may be relevant in the determination of the officer's benefits entitlement. An officer injured while on duty is entitled to benefits under the Ontario Workers' Compensation Act[64]. In its collective agreement with the Ottawa Police Association, the Force agrees to pay an officer who is temporarily disabled full salary for the duration of the disability. This provision

---

63 The offences listed in the Schedule include insubordination, neglect of duty and consuming intoxicating liquor.

64 R.S.O. 1980, c. 539.

does not apply to a member who is diagnosed as permanently disabled[65].

Workers' Compensation provides benefits for a worker who has become permanently disabled as a result of a work-related incident[66]. Such a worker is entitled to benefits equalling 75% of average weekly wages during the 12 months prior to the incident[67].

Because of the Ottawa Police Force's "no light duty" policy, an officer with that Force could be permanently disabled for the purposes of the Force, yet not be permanently disabled within the definition of the Workers' Compensation Act. That officer may not meet the standards set by the Force, but nonetheless be capable of other work. In such a case, the Workers' Compensation Board could refuse the claimant full compensation. The Act provides for benefits adjusted to the reduced earning capacity of the worker[68].

---

[65] Article 7.01 of the collective agreement states:

> (a) All members shall be covered by the Workers' Compensation Act regardless of rank or assigned duties.
>
> (b) Where a member is absent from duty as a result of personal illness or injury arising out of and in the course of their duties within the meaning of the Workers' Compensation Act, the member shall be provided with free hospitalization and medical care. The Board agrees that the member will continue to receive full salary for the period of temporary disablement as determined by the Workers' Compensation.

[66] Supra, note 64, s. 43.

[67] Ibid.

[68] Ibid., subsection 43(3).

An officer whose incapacity is not work-related is not eligible for Workers' Compensation. The collective agreement between the Ottawa Police Association and the Board of Commissioners of Police for the City of Ottawa provides for long-term disability benefits equalling 60% of a member's monthly salary.

B. Metropolitan Toronto Police

The Metropolitan Toronto Police is governed by the Ontario Police Act[69]. Accordingly, it must follow the procedure outlined in paragraph 27(e) of the regulations under the Act[70]. The Force has invoked paragraph 27(e) only once.

The Force attempts to find alternative employment within its ranks for incapacitated officers, thus the need to discharge an officer for medical reasons rarely presents itself.

Should an officer become ill or incapacitated, the Force retains the services of the officer who can perform the tasks involved in a less demanding position. There are approximately 5,500 officers employed by the Force. Of these, approximately 100 (0.6%) have been assigned light duty after being diagnosed medically unfit to do the work normally required of a police officer.

---

69 Supra, note 52.

70 The procedure is described in the section which outlines the policy adopted by the Ottawa Police Force. See note 58, supra.

In deciding whether an incapacitated officer can be retained, the Force does not distinguish between incapacities incurred while on duty and those resulting from off duty injuries or illnesses. It acknowledges that there is more emotional pressure and incentive to try to accommodate an officer injured while on duty. However, an officer is only retained if able to perform the duties of a vacant position[71].

There are currently ten (10) officers who are on long-term disability benefits as a result of being declared unfit for any of the positions available in the Force. These officers did not challenge the Force's decision to release them from duty and place them on disability benefits.

The collective agreement negotiated between the Metropolitan Board of Commissioners of Police and the Metropolitan Toronto Police Association provides for a mechanism to determine if and when a disabled officer can return to

---

[71] In the one case of dismissal for medical reasons which was contested by the officer and which therefore went first to the Board of Commissioners of Police of Metropolitan Toronto, and later to the Ontario Police Commission, the Force had tried assigning the officer to the Court Bureau, a light duty assignment. The dispute between the officer and the Force centered on the officer's fitness to perform this work. See Re Creamer, Board of Commissioners of Police of Metropolitan Toronto, May 12, 1977, unreported; Re Creamer and the Board of Commissioners of Police of Metropolitan Toronto, Ontario Police Commission, August 11, 1977, unreported. The Commission upheld the Board's decision to place Officer Creamer on early retirement.

work[72]. The Force's medical officer makes the first evaluation of the member's capability to return to work. If the Force's doctor and the member's own physician disagree, the case is referred to an independent physician whose opinion on the matter shall govern.

The benefits an incapacitated worker receives depend on whether the injury or illness is work-related. Toronto police officers are entitled to Workers' Compensation for injuries incurred while at work[73]. Under the collective agreement, the Force supplements the benefits received by an officer from the Workers' Compensation Board so that the

---

[72] Article 12:10 (a) & (b) address this question. Article 12:10 (a) provides:

> The Director of Medical Services shall have medical charge of every member who, on account of illness, injury or other physical or mental disability, is unable to do his/her police duties, provided that any member who wishes to attend to his/her family physician may do so at his/her own expense. ...[T]he Director of Medical Services or a physician appointed to assist him/her shall have the sole right to determine when the member shall resume duty.

Article 12:10 (b) provides:

> If, after examining medical reports and making such investigations including consultation with the member's physician as the Director of Medical Services deems appropriate, the Director of Medical Services disagrees with the member's physician on the medical diagnosis or prognosis of the member, the member shall be referred to an independent medical consultant (as may be agreed by the parties from time to time) whose opinion on the diagnosis or prognosis of the member's condition shall govern....

[73] For entitlements under the Ontario Workers' Compensation Act, see notes 64-68, supra.

total amount received equals the officer's salary[74].

An officer who becomes permanently unable to perform work as a consequence of a work-related injury or illness could receive full salary until retirement age.

Benefit entitlement for an officer whose permanent disability was incurred off-duty is not as generous. An officer suffering from a permanent incapacity which is not duty-related is entitled to long-term disability benefits under the collective agreement. Under the plan in the agreement, that officer must first exhaust personal sick leave credits during which time full salary continues[75]. Once sick leave credits are depleted, the officer receives payments equalling 75% of salary at the time of the

---

[74] Article 13.01 of the collective agreement states:

> When a member is absent by reason of an illness or injury occasioned by or as a result of his/her duty and where an award is made by the Workers' Compensation Board:
>
> > (a) He/she shall, in addition to the Workers' Compensation Award(s), receive such further amount so as to provide that the total payment to the member shall approximate but not exceed the net pay such member might otherwise have received had he/she not been absent.

[75] Article 12.06 of the collective agreement reads:

> Every member, on the first of the month following completion of six months of service shall be eligible to receive sick pay, at full salary, for any time lost by reason of illness or injury to the full extent of sick pay credits available to him/her at the time of each absence, except where an award is made under the Workers' Compensation Act.

disability[76]. The collective agreement provides that these benefits will continue until retirement age.

The Force is aware that its policy of offering light duty to disabled officers may lead to some difficulties. Like most police forces in Ontario, it has in recent years staffed an increasing number of its positions with civilians. These measures have reduced the number of positions available for disabled members. At the time of writing this report, the Force has not staffed all the positions to which a disabled member could be assigned. If and when the Force does find itself without a suitable position for a disabled officer, it will have to choose whether to:

1) place the officer on long term disability benefits, (which may include Workers' Compensation entitlements);

2) create a job, or

---

[76] Article 12:11 (a) of the collective agreement provides:

> A member is eligible for benefits under the plan where:
> (1) The member is absent due to disability which would entitle the member to sick leave but his/her sick leave credits are exhausted and credits remain available under this Bank.

Article 12:11 (b) (1) (iii) adds:

> ...in any year payment to an eligible member under the Bank shall be made on a bi-weekly basis and shall be the greater of a 75% benefit of the officer's salary at the time of the disability or a 60% benefit based on the salary for the rank held by the officer at the time of the disability as it is increased from time to time.

3) take back a position it had allocated to a civilian employee.

Though the Force would not be obligated to accommodate a disabled officer in these circumstances[77], it has, through its policy, created the expectation among the members that they will be retained at full salary if a disability does not prevent them from performing some work with the Force. It may therefore be difficult for the Force to change the policy.

The Metropolitan Toronto Police also realizes that the policy may create minor training problems. One of the positions now filled by disabled officers is that of the station duty clerk. The duty clerk must know in detail how the station operates. Trainees have been assigned to this position to allow them to become familiar with the many facets of police work. The Force recognizes that their policy may limit their ability to use the position for training purposes.

---

77 In Re Basset and Hamilton-Wentworth Regional Police, supra, note 55, the Ontario Police Commission ruled that a police force which had in the past accommodated disabled officers could not subsequently refuse to accommodate similar members. After stating this principle, the Commission added, at p. 18:

> This is not to say that the fact that this Police Force has accommodated other disabled officers in the past who are unable to patrol, means that it must accommodate every such member in the future. There is no obligation to take away a job already held by someone else, nor is there an obligation to create a new job classification. Civilianization is a well accepted objective of policing in the future and it must be allowed to continue.

C. Sûreté du Québec

An officer who completes the probationary period with the Sûreté du Québec is guaranteed 25 years of full salary regardless of health. An officer who is ill or incapacitated receives a full salary even if permanently disabled.

In 1969, the Government of Québec and the Association des policiers provinciaux du Québec negotiated a new sick leave system for the members of the Sûreté du Québec.

Under the current system, officers do not accumulate individual sick leave. Each officer's sick leave entitlement (1 1/4 day per month) is placed in a central sick leave bank. In return, each officer has access to all leave in this bank for the duration of the incapacity. Should the officer suffer permanent and total incapacity, full salary is paid until retirement[78]. As retirement from the Sûreté is available after 25 years of service, the sick leave plan in effect at the Sûreté guarantees each officer entering the Sûreté 25 years of full salary.

---

[78] Article I, Annex "C", of the Agreement states:

> Le système de congés de maladie en vigueur jusqu'au 31 mars 1969, est remplacé à compter du 1er avril 1969 par une banque collective de congés de maladie dans laquelle sont versés tous les congés de maladie accumulés par chaque membre de la Sûreté.

Article 1.03 states:

> Le membre de la Sûreté incapable de travailler pour causes de maladie ou blessures subies au cours d'un accident, a droit à un congé de maladie sans perte de gains et autres avantages sociaux conformément aux stipulations du présent article.

This plan covers both duty-related and non-duty-related incapacities. If the illness or injury is duty-related, the Force covers the difference between the officer's salary and the benefits provided by Québec's Commission de la santé et de la sécurité du travail. An officer whose incapacity is not work-related draws directly from the collective sick leave bank.

In order to have the right to draw from the bank, an officer must satisfy the Sûreté that she/he is ill or injured. That determination is first made by the Sûreté's physician. If the diagnosis of the Sûreté's physician differs from that of the member's own physician, the officer is seen by an independent physician whose opinion is binding[79].

The collective agreement gives the Sûreté the right to require that partially disabled officers perform other tasks

---

[79] Article 2.05 of Annex "C" of the Agreement states:

> Dans tous les cas, le Directeur général de la Sûreté ou son représentant peut faire examiner un membre par un médecin désigné par le Directeur général ou son représentant. Ce médecin décide si l'absence est motivée et il peut déterminer la date à laquelle le membre peut reprendre son travail. S'il y a divergence d'opinion entre le médecin désigné par le Directeur général ou son représentant et le médecin personnel du membre de la Sûreté, ces deux médecins désignent d'un accord commun un troisième médecin, dont la décision est finale.

in the Force[80]. Light duty, far from being a privilege accorded by the Sûreté, becomes, under this system, obligatory for an officer who is not totally disabled. An employee who refuses to perform work which he/she has been diagnosed as being capable of doing risks dismissal. Such a dismissal would not be for medical reasons but for refusing to obey a reasonable command. An officer dismissed for this or any other reason would have the right to grieve the decision to an arbitrator[81].

Similarly, the Sûreté transfers a partially disabled officer to another city or region when there is no light duty available in the community in which the officer worked prior to the accident or illness[82].

---

80 Article 1.10 of the Agreement states:

> Cependant, il est entendu que, dans le cas d'invalidité, le Gouvernement, tout en assumant l'entière sécurité au sens de ladite banque à ce ou ces membres, se réserve le droit de l'employer dans une autre occupation.

81 Article 31 of the collective agreement deals with the right to grieve management decisions and the grievance procedure

82 The right to transfer an employee is generally recognized as a management right in labour law. Unless the collective agreement specifically limits the power of the employer to transfer an employee for valid management reasons, the employer is deemed to have the right to insist that an employee accept a reasonable transfer. See Brown & Beatty, Canadian Labour Arbitration, 3rd edition, 1988, Canada Law Book Ltd., page 5-25.

The collective agreement between the Sûreté and the Police Association implies that the Force has the right to transfer officers. For example, Article 22 deals with compensation for moving costs of an officer who has been transferred.

In the event of a disagreement between the Sûreté and a member regarding the nature of the work which can be performed, the collective agreement provides a dispute resolution mechanism. The medical evaluation of the officer's ability to work is made by the Sûreté's doctor, or an independent physician in the case of a disagreement between the Sûreté's physician and the member's own doctor[83]. If, as a result of that determination, the officer would be transferred or assigned to different duties, including light duty, the matter is sent to a permanent joint committee formed of delegates from both the Association and the Sûreté. This committee has the power to decide where the officer will be assigned as well as the nature of the work to be performed[84]. If the assignment

---

[83] Supra, note 79.

[84] Article 2 of Annex "C-1" reads:

> Le membre affecté d'une invalidité partielle permanente est soumis au mécanisme suivant, en ce qui trait à son retour au travail:
>
> a) le processus d'évaluation médicale prévu à la banque de maladie, y compris, le cas échéant, l'intervention d'un tiers sert d'abord à déterminer l'aptitude du membre à reprendre ses fonctions habituelles ou d'autres tâches normalement effectuées par des membres de la Sûreté;
>
> b) dans le cas où cette détermination implique pour le membre un changement de lieu où il travaillait lors de son accident ou maladie et soulève un désaccord entre le membre et la Sûreté quant à sa réaffectation, le litige est soumis à un sous-comité permanent du Comité paritaire et conjoint formé à cette fin;
>
> c) ce sous-comité a pour but d'étudier et de décider du retour au travail de ce membre à tel endroit et selon telles modalités qu'il détermine...

recommended by the committee is refused, the member risks dismissal for disobedience.

The Sûreté has succeeded in finding suitable work for all disabled officers. It has designated certain positions as appropriate for such employees. These positions include conducting investigations required before certain permits can be issued, serving subpoenas, performing electronic surveillance and computer work. Disabled officers have priority over their colleagues for this work. The Sûreté retrains an officer for a new position when required. Approximately 250 officers out of a total force of 4,300 (approximately 6%) have been assigned to this type of work because of a partial disability. The Force does not have the person-year allocation to cover these positions.

The Sûreté does not foresee any difficulty in finding suitable work for disabled officers. It believes that there is a sufficient number of designated positions available to ensure that these officers can be retained. The collective agreement allows the Sûreté to transfer disabled officers to other Ministries in the Québec government[85]. The officer thus affected would continue to benefit from the central sick leave bank and be paid the salary of a Sûreté member. The provision does, however, give the Sûreté flexibility to place disabled officers in suitable occupations.

The Sûreté believes that their method of dealing with ill or injured officers has several important advantages:

---

85 Supra, note 82.

1. Being employed in a suitable and valued occupation helps disabled employees retain their sense of self-worth;

2. The Sûreté competes with other forces in Québec for recruits. The guarantee of 25 years of salary helps the Sûreté attract applicants; and

3. Its policy helps maintain morale.

D. Royal Canadian Mounted Police

The Royal Canadian Mounted Police (R.C.M.P.) has approximately 16,000 officers stationed throughout Canada. In 1986-87, only 16 officers (0.001% of the Force) were medically discharged from the Force. One of the reasons so few members are released is that the Force has a policy of attempting to place disabled members in alternative positions whenever possible.

The procedure to be followed in cases of medical discharge is governed by the Royal Canadian Mounted Police Act[86] (the

---

86 S.C. 1986, c.11.

Act) and the Royal Canadian Mounted Police Regulations[87] (the Regulations). To be valid, all discharges must conform to the Act, the regulations and the Commissioner's Standing Orders[88].

The Regulations allow the Force to discharge a member who suffers from a physical or mental disability[89]. The Regulations do not distinguish between an incapacity that is work-related and one which is not. There are two ways that medical discharge procedures may be set in motion.

First, RCMP policy requires each regular member to undergo a medical examination by the Division's Health Services Officer or designated physician during the member's birth month according to the following scheduled intervals:

five years:	at age 25, 30, 35;
three years:	at age 38, 41, 44;
two years:	at age 46, 48;
one year:	at age 50 and up.

---

87 SOR/88-360 and SOR/88-361.

Prior to the enactment of these regulations, the procedure was governed by the Force's Administrative (Admin.) Manual II.19. At the time that this report was prepared, the Force had not yet completed the amendments to the Manual required for conformity with the new regulations. For the purpose of this report, it will be assumed that those procedures not affected by the new regulations will remain unchanged.

The procedure outlined applies to members other than officers. The criteria for officers is similar to those which apply to members. For officers, however, the Commissioner can only recommend, the final determination with respect to the discharge being made by the Governor in Council (SOR/88-361, s.23).

88 SOR/88-361, subsection 13(2).

89 Ibid., subsection 19(a).

A report is prepared and the member's "medical profile"[90] is updated. Similarly, should a member be medically examined for any reason, other than for the periodic medical review, the member's medical profile is again updated. If this profile is below that required for the member's current position or duties, the Staffing and Personnel Officer of the Division is advised. A review process will then begin.

Secondly, should a member suffer a serious injury or an injury that may cause permanent ill effects, an injury board is convened. The board investigates the circumstances surrounding the injury and reports its findings to the Commanding Officer of the Division. The Commanding Officer may then decide to commence discharge procedures, should the circumstances of the particular case so warrant.

If the Commanding Officer is unable to place the member in a position within the Division, Force headquarters is notified and the Directorate of Personnel attempts to find a suitable

---

90 A medical profile is prepared for every member of the Force. An evaluation is made of the member's sight, colour perception, hearing, geographical limitations, occupational limitations and driving limitations.

Members are given periodic medical examinations by the R.C.M.P. physicians who provide the Division's Health Services Officer with a copy of the results of the examinations. Using these results, the Health Services Officer prepares the member's medical profile.

position for the member elsewhere within the Force[91].

If no suitable position can be found for the member, or if the Health Services Officer concludes that the member is permanently unfit to serve in the Force, a medical board must be convened[92]. A medical board is composed of three qualified doctors, one of whom may be chosen by the member. The Division's Health Services Officer acts as president of the board and selects a third doctor[93]. One of the medical board doctors examines the member in order to provide the board with up-to-date medical information upon which it can base its decision[94].

Prior to the meeting of the medical board, the member must be notified of the Force's intention to discharge[95]. The notice must inform the member of the particulars of the grounds of the intended discharge, of the right to examine the material relied upon and of the right to make written

---

91 Admin. Manual II.19.H.2.c.

The Force will attempt to find a posting which is acceptable to the member. However, this is not always possible. For example, the Force might not be able to keep a partially disabled member in a municipality which requires and pays for a very small number of able-bodied members. If the Force does find a suitable posting for the member elsewhere in Canada, the member will have to decide to accept the posting or the possibility of a medical discharge.

92 SOR/88-361, subsections 20(4), 28(1).

93 Admin. Manual II.19.H.3.a.

While these procedures remain in the Admin. Manual, they may be discordant with the provisions of Regulations SOR/88-361.

94 Admin. Manual II.19.H.3.b.

95 SOR/88-361, subsection 20(1).

representations and to submit documentation within fourteen days of the service of the notice[96].

The medical discharge board must consider the material provided by the "appropriate officer" as well as the written representations and the documentation submitted by the member who is subject of the proceedings[97]. The member whose case is being considered does not appear before the board unless the board decides to hold a hearing. The board has the discretion to hold a hearing where it finds that the case involves a serious issue of credibility[98].

Once the board decides to hold a hearing, it must abide by the rules of natural justice, which may include the right to call, examine and cross-examine witnesses as well as the right to present oral arguments[99]. The proceedings of the hearing must be recorded and a record must be kept of all of the evidence as well as the findings and recommendations of the board[100].

The board must determine the degree of the member's disability[101]. Its findings and recommendations must be in writing and must be submitted to the member as well as to

---

96 Ibid., subsection 20(2).

97 Ibid., subsection 20(5)

98 Ibid., subsection 20(6).

99 Ibid., subsection 20(8).

100 Ibid., subsection 20(7).

101 Ibid., subsection 28(1).

the "appropriate officer" who makes the final decision[102]. The medical board has the power to make findings regarding the member's disabilities and to make recommendations[103]. It does not have the power to determine whether to retain or discharge the member who was the subject of their inquiry. The decision to discharge or retain the member is made by the member's appropriate officer[104]. In reaching a decision, the appropriate officer must consider the findings and recommendations of the medical board[105]. The reasons for the decision must be in writing and must be served on the member[106]. The notice of the decision must also advise the member that the decision may be grieved under Part III

---

102 Ibid., subsection 20(5).

103 Ibid., subsections 20(5), 28(1).

104 Ibid., subsection 20(9).

Neither the Act nor the Regulations expressly define "appropriate officer" for the purposes of medical discharges. SOR/88-361 does not define the term. subsection 2(1) the Act defines "appropriate officer" as:

> in respect to members, such officer as is designated pursuant to subsection (3).

Subsection (3) merely states that "the Commissioner may, by rule, designate an officer to be the appropriate officer in respect of a member either for the purposes of this Act generally or for the purposes of any provision thereof in particular."

In practice, the "appropriate officer" is usually the member's Division Commanding Officer.

105 Ibid.

106 Ibid., s. 22. For the rules respecting the service of the decision, see supra, note 95.

of the Act[107].

The Act and the Regulations provide for a two-tier grievance procedure[108]. Should the member choose to grieve the decision of the appropriate officer, the grievance must be filed within thirty days of receiving notice of the decision[109]. The grievance is filed with the member's Commanding Officer if the member is in a Division commanded by a Commanding Officer, or with the Director if the member is in a Directorate[110].

The Commanding Officer or Director constitutes the first tier of the grievance procedure. At this first level, all representations are in writing[111]. Upon receiving the grievance, the Commanding Officer or Director must convene a grievance advisory board[112] consisting of two officers and one Division Staff Relations Representative[113]. The member or the member's representative is notified of the names of the board members and may object to the appointment of any of the members of the board[114]. The member or designated representative must also be granted access to all

---

107 Ibid., subsections 22(a), 36(e).

108 The Act, subsections 31(3), 32(1); SOR/88-363, s.2.

109 The Act, paragraph 31(2)(a).

110 SOR/88-363, subsections 3(a) and (b).

111 Ibid., s.7.

112 Ibid., subsection 10(1).

113 Ibid., section 9.

114 Ibid., subsections 10(1) and (2).

information under the control of the Force and relevant to the grievance[115].

The grievance advisory board does not have the power to adjudicate on the grievance. The board prepares a report in writing setting out its findings and recommendations. This is submitted to the Commanding Officer or Director[116] who, though not bound by the board's findings and recommendations[117], must consider the report as well as all other matters relating to the grievance[118]. The decision of the Commanding Officer or Director must be in writing and must include the reasons for the decision[119]. Should the Commanding Officer or Director choose not to act in accordance with the findings and recommendations of the board, the reasons therefore must be specified[120].

The member must be served with a copy of the decision as well as a copy of the grievance advisory board's report[121]. A member who is dissatisfied with the decision may submit the grievance to the Commissioner, the second and final level of the grievance procedure[122]. Before considering the

---

115 The Act, subsection 31(4); SOR/88-363, ss. 8, 15.

116 SOR/88-363, s. 11.

117 Ibid., subsection 35(2).

118 Ibid., ss.13, 14.

119 The Act, Subsection 31(6).

120 Ibid., s.14.

121 Ibid.; SOR/88-363, subsection 15(b).

122 The Act, subsection 32(1); SOR/88-363, s. 2.

grievance, the Commissioner must refer it to the R.C.M.P. External Review Committee unless the member requests, and the Commissioner agrees, not to do so[123]. The Committee is provided with all of the written submissions of the parties to the first level of the process, the decisions and all relevant information under the control of the Force[124].

The Committee Chairman reviews every grievance and where satisfied with the disposition of the grievance, sends a report in writing to that effect to the Commissioner and the member who filed the grievance[125]. Should the Chairman not be satisfied with the disposition of the grievance or, upon review, should it be determined that a further inquiry is warranted, the Chairman may either send a report in writing to the Commissioner and the member setting out the Chairman's findings and recommendations or convene a hearing to inquire into the matter[126].

If a hearing is instituted, the parties are notified of the time and place of the proceedings[127]. The hearing is conducted in accordance with the principles of natural justice[128], and the member and the appropriate officer have the right to be represented by counsel, to call evidence, to cross-examine witnesses and to make representations[129].

---

123 The Act, subsections 33(1) and (2).

124 Ibid., paragraph 33(3)

125 Ibid., subsection 34(1) and (2).

126 Ibid., subsection 34(3).

127 Ibid., subsection 35(2).

128 Ibid., subsections 35(4) and (5).

129 Ibid., subsection 35(5).

The Committee does not have the power to adjudicate upon the grievance. It prepares a report in writing in which it sets out its findings and recommendations[130]. The report is sent to the Commissioner, the griever and the appropriate officer[131]. The Commissioner is not bound to act upon the findings and recommendations in the report[132]. If, however, the Commissioner chooses not to act upon the recommendations, the reasons for not adopting them must be included in the final decision[133]. The Commissioner's decision is final and binding subject to the presentation of new facts or the determination that an error was made in reaching the decision[134]. The member may, however, seek judicial review of the Commissioner's decision in accordance with section 28 of the Federal Court Act[135].

The Force has a long-term disability insurance plan. A member discharged for medical reasons may receive 75% of average salary for a period of up to two years. At the end of this first period, the former member's incapacity is reviewed. In order to be eligible for continued long-term disability benefits, the former member must be incapable of performing any reasonable occupation taking into consideration education, training and experience. Should the person be deemed capable of performing other work, the disability benefits cease. In case of a disagreement between the insurance company's physician and the former

---

130 Ibid., subsection 35(13).

131 Ibid.

132 Ibid., subsection 32(2).

133 Ibid.

134 Ibid., subsections 32(1) and (3).

135 Ibid., The Federal Court Act, R.S.C. 1985, c. F-7, s. 28.

member's physician, the insurance company may seek an independent medical evaluation. The majority of members (69%) who qualify for long-term disability benefits continue to receive these benefits after the initial two year period.

Members whose disability is related to their work on the Force may also be eligible for a non-taxable pension from the Canada Pension Commission. Members must meet procedural requirements for this benefit.

E. Canadian Armed Forces

In combat, members of the Canadian Armed Forces must act as a team and be able to rely on the ability of team members to perform the task assigned. Consequently, the Canadian Armed Forces place a great deal of importance on each member's capacity to do the work assigned.

Every position in the Forces has a medical rating. Five different assessments are made establishing criteria in the following categories: eyesight, hearing, occupational factors, geographic factors and air factor. A member of the Forces must meet the standards set in order to be assigned and to remain in a position.

Members of the Forces receive regular medical check-ups. The frequency varies with the age and occupation of the member. Members of some categories must undergo a thorough physical examination prior to each promotion. The Forces can also order a member to consult a physician. Accordingly, it is probable that any medical problem will be quickly detected. When a member becomes ill, injured or otherwise disabled such that the minimum standards in any of the applicable five categories are no longer met, the

member's ability to perform the duties assigned is reviewed. A first determination that a member's health no longer meets the norms established for the position held is made by the member's Regional Medical Officer. Once a decision has been made that the member can no longer perform regularly assigned tasks, the member's file is sent for review by a Career Medical Review Board.

Prior to the Board being convened to review the case, three different reports are prepared on the individual. Military personnel prepare a report on the member's career. The member's Personnel Selection Officer meets with the member and then prepares a psychological and personality profile. The member may also submit to the Personnel Selection Officer a report containing information for the consideration of the Board. The Directorate of Medical Treatment Services prepares a medical report.

The three reports are placed before the Board when it reviews the case. A physician from the Directorate of Medical Treatment Services is in attendance to present the case to the Board and answer any questions. The member whose case is being reviewed is not present. The reports are the only documents the Board considers in reaching its decision.

The Board then determines whether the member is retained and if so, in which position. The Board is composed of officers from the various classifications in the Forces. Consequently, when the case is discussed, there is a Board member who is familiar with the type of work which the member was performing prior to the medical determination. The Board determines if there is another position available which the member has the ability and the medical profile to

perform. Should the member's state of health meet the five criteria established for another position, the member is considered for the position.

The Forces do not, however, create a position for a disabled member. A member is only retained if there is a need for his/her services at the time of the decision. If no suitable position is found for the member, a medical discharge from the Forces is initiated.

Members of the Armed Forces must be mobile and accept transfers in order to meet the Force's requirements. If a suitable position is available in another part of Canada, a member must move to that location.

A member who disagrees with the Board's determination may file a grievance. The member may support the grievance with independent medical evidence. A grievance is first sent to the member's Commanding Officer. If the Commanding Officer does not uphold the grievance, the member can send the grievance to the next level, in most cases the regional commander. This process can repeat itself up to and including the Governor in Council.

When a grievance arising from a medical decision is filed, the case is reviewed again by the Directorate of Medical Treatment Services. If the member includes new medical evidence in the grievance, the Directorate considers it while re-evaluating the file. The Directorate's assessment is considered in the final determination of the case. Accordingly, if the Directorate concludes that the member's capacities were wrongly assessed to the member's detriment, the griever could be successful in having the Board's original determination overturned.

The Forces prefer to retain the services of their members. However, because of its mandate, the Forces' needs always come first. An incapacitated member is retained only if the Forces can accommodate him/her.

A member of the Armed Forces who is given a medical discharge receives benefits similar to those given to the members of the Royal Canadian Mounted Police.

F. The Federal Public Service

Dismissal from the federal public service for medical reasons is governed by section 31 of the Public Service Employment Act which reads:

> (1) Where an employee, in the opinion of the deputy head, is incompetent in performing the duties of the position he occupies or is incapable of performing those duties and should be appointed to a position at a lower maximum rate of pay, or released, the deputy head may recommend to the Commission that the employee be so appointed or released, in which case the deputy head shall give notice in writing to an employee of the recommendation.
>
> (2) Within such a period after receiving a notice under subsection (1) as the Commission prescribes, the employee may appeal against the recommendation of the deputy head, to a board established by the Commission to conduct an

inquiry at which the employee and the deputy head, or their representatives, shall be given an opportunity of being heard.

(3) The Commission, on being notified of the decision of the board on the inquiry into a recommendation conducted pursuant to subsection(2), shall, in accordance with the decision,

(a) notify the deputy head concerned that his recommendation will not be acted upon; or

(b) appoint the employee to a position at a lower maximum rate of pay, or release the employee.

(4) If no appeal is made against a recommendation of a deputy head under subsection (1), the Commission may take such action with regard to the recommendation as the Commission sees fit.

(5) The Commission may release an employee pursuant to a recommendation under this section and the employee thereupon ceases to be an employee[136].

Section 31 prescribes the procedure which the Public Service Commission must follow before it can release an employee.

---

136 R.S.C. 1985 c. P-33, s. 31.

As subsection 31(1)[137] specifies, the original decision to release an employee is made by the deputy head of the Department where the individual concerned is employed. This subsection places no limit on the discretion of the deputy head who elects to proceed to dismiss an employee for incapacity[138]. However, the deputy head's decision is only a recommendation to the Public Service Commission which is the body with the authority under the Act to dismiss an employee for incapacity[139].

The employee must be informed in writing of the recommendation[140], and may appeal the decision within a prescribed period. Currently this period is set at 14 days[141].

If the employee appeals the decision, the Commission must establish an appeal board which conducts a hearing prior to deciding whether to accept the deputy head's recommendation[142]. The Public Service Employment Act gives both the employee and the deputy head the right to be heard[143]. The Act also gives the parties the right to be represented[144]. The Commission is bound by the decision of

---

137 Ibid.

138 See A.-G. Can. v. Loiselle, [1981] 2 F.C. 203 (C.A.).

139 Supra, note 136, subsection 31(5).

140 Ibid., subsection 31(2).

141 Public Service Employment Regulations, C.R.C. 1978, c.1337, s. 41.

142 Supra, note 136 subsection 31(3).

143 Ibid.

144 Supra, note 136, subsection 31(3).

the board[145]. An employee who is dissatisfied with the outcome of the hearing may appeal the decision to the Federal Court of Appeal[146].

It has been argued that paragraph 31(3)(b) of the Act[147] gives the board hearing the employee's appeal the right to substitute a transfer to an alternative position at a lower rate of pay in lieu of a dismissal. The argument was raised before the Federal Court of Appeal in R. v. Larsen[148]. Larsen, a former employee appealed his dismissal for reasons of incompetence. Section 31 treats dismissals for incapacity and incompetence in similar ways, hence the reasoning in Larsen applies equally to dismissals for reasons of incapacity. In Larsen, the Federal Court of Appeal found that under subsection 31(3) the board has the power to make one decision only, whether to allow or reject the appeal[149].

An employee who does not appeal the recommendation is not automatically dismissed. The Executive Secretariat of the Public Service Commission reviews each file to ensure that the notice provisions have been respected and that the file contains sufficient medical evidence to justify the dismissal. If it determines that evidence is lacking, the Secretariat will inquire into the case to ensure that the recommendation is justified. If the recommendation is rejected, the employee is retained. It is only through the

---

145 Ibid.

146 Federal Court Act, R.S.C. 1985, c. F-7, s.28.

147 Supra, note 136.

148 [1981] 2 F.C. 199 (C.A.).

149 Ibid., p. 201.

process of appeal that the employee has the opportunity to present evidence which could challenge the medical evidence supporting the dismissal. Employees are under no obligation to submit to an examination by a designated physician nor to disclose medical information.

An employee facing dismissal for reasons other than incapacity, for example, undue absenteeism, may invoke medical reasons. An employee may submit to a medical examination by physicians of the Department of Health and Welfare. When that department does not have a medical officer with the required expertise in the field, it may refer the employee to a specialist in the community. The Department of Health and Welfare publishes a physician's guide for use by a physician in determining an employee's fitness.

If the appropriate authority of the Department of Health and Welfare concludes that the employee can perform alternative employment, the person is deemed "fit with limitations". Health and Welfare's determination is only a recommendation and it is up to the employing Department to decide whether to retain, redeploy or dismiss the employee.

In Loiselle[150], the Federal Court of Appeal affirmed that neither the department nor the Commission had an obligation to transfer or consider transferring an incapacitated employee to another position. Departments, in practice, do attempt to find alternative employment for incapacitated employees and the Commission encourages this practice. The Public Service does not, however, create positions for this purpose. The Commission has also, in the past, requested

---

150 Supra, note 138.

that the employing department put the decision to recommend dismissal "on hold" for up to six months in order to find the employee a suitable alternative position.

An employee injured on the job is entitled to worker's compensation under the Government Employees Compensation Act[151]. Those whose incapacity is not work-related receive long-term disability benefits if they have subscribed to the insurance plan. The insurance plan is voluntary for most employment categories. Participants receive up to 70% of salary in the case of disability. An incapacitated employee may also be eligible for early retirement under the Public Service Superannuation Act[152].

G. Imperial Oil Limited

Many Imperial Oil employees are in potentially dangerous occupations and the company is conscious of the need for healthy employees. All applicants must satisfy established health requirements. All employees are required to be checked on a regular basis, depending on age and the nature of the work performed. The company does not hesitate to deal with employees who are deemed to be a potential danger to themselves or to fellow employees.

The majority of employees at Imperial Oil Limited are not unionized; industrial relations between the employer and the employees are not governed by a collective agreement.

---

151 R.S.C. 1985, c. G-5, s. 4 transfers jurisdiction for worker's compensation to the Workers' Compensation Board of the province in which the employee normally works.

152 R.S.C. 1985, c. P-36.

Imperial Oil has adopted a policy whereby it does not discharge employees who have become incapacitated. A comprehensive benefit package is available to incapacitated employees. These include temporary disability benefits, extended disability benefits, enhanced protection and a disability pension.

Temporary disability benefits

Should an employee be unable to perform regular duties, the employee is initially entitled to temporary disability benefits. Participation in this programme is sponsored by Imperial Oil and every employee becomes eligible on the first day of work with the company. The amount received as well as the length of coverage depends on the employee's length of service with Imperial Oil.

The following table demonstrates the benefits available under this program:

Years of service	Weeks at full pay	Weeks at 2/3 pay
less than 1	3	14
1	5	14
2	7	14
3	10	20
4	13	28
5	15	37
6	17	35
7	19	33
8	21	31
9	24	28
10 or more	26	26

The plan guarantees these benefits whether or not the injury is work-related. If the injury is work-related, an employee is also eligible for Workers' Compensation benefits. The

company supplements these payments so that the total amount received conforms to the temporary disability benefits schedule. If Workers' Compensation payments exceed the company's coverage, the company does not contribute to the employee's benefits.

Extended disability benefits

Imperial Oil also offers extended disability benefits. This program, paid for by the company, guarantees employees at least 60% of their salaries until age 65 should they be unable to perform any work for which they are qualified. Normally, employees first exhaust their temporary disability benefits before claiming benefits under the extended disability plan. At the end of their temporary disability benefits entitlement, employees are given a medical examination to determine the extent of the disability. Should the result confirm that the employee is totally disabled, (as defined above) extended disability benefits are available as an entitlement.

The guarantee of 60% of the employee's salary takes into consideration Workers' Compensation and other possible government benefits. Should payments from other sources equal or exceed 60% of the employee's salary, Imperial Oil does not contribute.

Enhanced protection

After one year of service with Imperial Oil, an employee can enhance disability protection through voluntary participation in the company's insurance plan. The cost to the employee is 0.15% of earnings. Participation increases the benefits to 75% of the employee's salary. All of the

other terms and conditions of this plan are identical to the extended disability plan described above.

Disability pension

The company has a third disability benefits plan for some employees. Should employees exhaust their temporary disability benefits but not qualify as disabled under the extended disability packages, they are entitled to a disability pension if they have 10 years of service with the company. The amount of pension benefits is calculated according to the following formula which considers salary and years of service with the company:

> 1.6% x years of service x average monthly income = monthly pension
>
> Example:
> 1.6% x 15 years of service x $2,500 average monthly income = $1,000 monthly disability pension

None of these plans operated by the company differentiates between injuries which are work-related and those which are not, except that in the case of the former, the disabled employee may also be entitled to Workers' Compensation. The company also attempts to find other suitable employment for an employee before it concludes that the employee is incapacitated and therefore eligible for disability benefits. This attempt to find alternative work is generally limited to the normal workplace of the disabled employee. In the past, Imperial Oil has not transferred employees from one location to another in order to keep the person in suitable employment. However, according to Imperial Oil, there has never been a case where an employee

has been forced to accept disability benefits when capable of doing some work with the company.

According to the company, its medical discharge policy has never been challenged in court. An employee whom the company considers disabled always receives temporary disability benefits and if necessary, disability pension benefits. Consequently, if employees believe they are capable of working, it would be to their advantage to take the benefits offered by the company and work elsewhere.

H. Am-Tech Electrical Services/
International Brotherhood of Electrical Workers

Am-Tech Electrical Services is a private sector electrical contractor engaged primarily in large construction projects in the Ottawa region. It employs between 100 and 160 electricians, depending on the season and contracts. All of its employees are members of the International Brotherhood of Electrical Workers.

In Ontario, the construction industry negotiates on a province-wide basis[153]. All of the contractors and the union locals are bound by the collective agreement negotiated at the provincial level.

AM-Tech's policy regarding injured or disabled employees is to attempt to find alternative work for them. If there are no suitable positions available at Am-Tech, the trade union then tries to find the member another position. The union supplies electricians for every major contractor in the

---

153 Labour Relations Act, R.S.O. 1980, c.228, ss. 137-151.

Ottawa region, so it frequently is able to find some employment for the employee.

Not all members who are injured or ill can be relocated by the company or the union. If the injury occurred at work, the employee is entitled to Workers' Compensation. Neither the union nor Am-Tech provide additional benefits to an employee receiving Workers' Compensation.

The union has purchased an insurance plan for members who are ineligible for Workers' Compensation. Every employer pays the union $3.02 for every hour it employs an electrician. This sum covers all of the benefits negotiated by the union with the electrical contractors in the province. Of the $3.02, $0.04 pays for the long-term disability insurance plan. An electrician on long-term disability benefits receives $1,250 per month, which is approximately one-third of the average salary of electricians working in the Ottawa region. Because the benefits are very low, most electricians carry private disability insurance.

The union has never grieved a dismissal for medical reasons. Because the contractors seek to retain their experienced electricians and considering that the union and the contractors co-operate to find suitable employment for partially disabled members, an employee is placed on disability benefits only in extreme cases where it is clear that the employee is unable to do any work in the industry.

Conclusion

An injury or illness which incapacitates an employee from the performance of duties for any length of time generally has some impact on that employee's career, and in some cases, may permanently affect that employee's career or employment opportunities. For the employer, the services of an employee with valuable skills, knowledge and experience may be lost. If the incapacity is long-term, or severe in nature, the loss may in fact be permanent and total.

In all cases, the consequences for both the employer and the employee are such that the approach in dealing with the incapacitated employee must attempt not only to balance the interests of both, but also to minimize their losses.

To examine how certain employers have dealt with this challenge, this paper has reviewed the medical discharge policies and practices of eight different organizations, covering both the public and private sectors.

The organizations have been canvassed on the basis that they represent a cross section of employers small and large, unionized and non-unionized, organizations with company sponsored disability insurance plans and others which are publicly funded. A sampling of municipal, provincial and federal police organizations was also sought.

While the eight organizations identified in this review may not represent the total range of approaches available, they nevertheless present a broad and informative selection of medical discharge options, each with their own strengths and weaknesses.

Where the medical incapacity is temporary in nature, sick leave provisions may be available and sufficient. Some employers provide incapacitated employees with the opportunity of performing alternative work or "light duties".

Although these measures are recognized as important elements in the employer's exercise of corporate and social responsibility, this paper is concerned with the more extreme solution, that of medical discharge.

Employers approach the medical discharge issue based on their own specific circumstances. There does not appear to be a medical discharge policy which meets all of those circumstances. When dealing with medical discharge, however, employers, employees, medical boards, courts and tribunals have focussed on certain principles of decision-making. These are:

(1) the impact of the medical discharge on the employer, including direct costs in resources and salary, employee morale, ability to attract good candidates in a competitive labour market, ability to remain flexible in assigning resources;

(2) the impact of the medical discharge on the employee, including loss of salary, sense of self-esteem, the availability and length of disability benefits, and pensions;

(3) the consistency of treatment between employees under similar circumstances; and

(4) the application of the principles of natural justice, both procedurally and substantively, in determining whether or not to discharge the employee. This includes an obligation to hear both the employer and employee. For the parties this may also mean reasonable notice of a hearing, the right to be represented, to tender evidence and cross-examine on the evidence. The parties may also be entitled to be informed of anything which may be prejudicial and to answer thereto, and the opportunity for adjournment where essential to either party's interest. Natural justice requires that the decision-maker be impartial, have no bias or appearance of bias, and no conflict of interest.

The extent to which these considerations are elements of an employer's decision-making process is an indication of that employer's ability to balance the competing interests in this matter. Benefit packages must reflect these considerations. This is a significant challenge, particularly where enhanced disability protection may be costly for both the employer and the employee. Employers and employees must weigh these matters carefully for the consequence is long lasting for the discharged employee.

ANNEX A

CONTACT PERSONS

Am-Tech Electrical Services	Gillian Marston Accountant
Canadian Armed Forces	Commander P.J. Ringwald Directorate of Medical Treatment Services
Federal Public Service	Lise Martin Executive Secretariat, Public Service Commission
Imperial Oil Limited	Hugh O'Neill Employee Relations Manager
International Brotherhood of Electrical Workers	Wayne Earl Associate Business Manager
Metropolitan Toronto Police	Lorne Perron, Director, Labour Relations Len Hazel, Supervisor, Labour Relations
Metropolitan Toronto Police Association	Ed De Silva, Vice-President
Ottawa Police Force	Patrick Clarkin Staff Superintendent
Ottawa Police Association	John Peterson President

Royal Canadian Mounted Police	Roy G. Moffatt Deputy Commissioner Administration
	A.D.F. Burchill Superintendent Officer in Charge Compensation Branch
	Dr. Alain Trottier Acting Director Health Services
	J.A.D. Lagassé Assistant Commissioner Director of Personnel
Sûreté du Québec	André Gendron Inspecteur-chef Direction des ressources humaines
	Yvon St. Gelais Inspecteur

Comité externe d'examen de la Gendarmerie royale du Canada

Renvoi pour raisons médicales —

Une optique policière

DOCUMENT DE RECHERCHE 3

Renvoi pour raisons médicales —

Une optique policière

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1989

N° de cat. JS74-3/1-3

ISBN 0-662-56719-6

Comité externe d'examen de la Gendarmerie Royale du Canada

Président
L'honorable René J. Marin

Vice-présidente
F. Jennifer Lynch

Membres
Joanne McLeod
William Millar
Mary Saunders

Directeur exécutif
Robert F. Benson

Ce document de recherche fait partie d'une série de documents de travail que le Comité a l'intention de publier en vue de recueillir les observations du public; celles-ci devant l'aider à formuler des recommandations conformément à la Loi sur la Gendarmerie royale du Canada (1986). Les opinions exprimées dans le présent document ne sont pas nécessairement celles du Comité.

N'hésitez pas à nous faire part de vos observations en les faisant parvenir à:

Robert F. Benson
Directeur exécutif
Comité externe d'examen de la GRC
C.P. 1159
Succursale "B"
Ottawa (Ontario)
K1P 5R2

Comité externe d'examen de la
Gendarmerie Royale du Canada

Série de documents de recherche

Numéro 3: Renvoi pour raisons médicales

Directrice de la recherche
Gisèle Parent

Collaborateurs
Jacques Courteau
Denis Kratchanov
Yvonne Martin

Expert-conseil
Marc Cousineau

Déjà paru:

Document de recherche 1
Les suspensions -
Une analyse comparée
Les suspensions -
Compte rendu de la consultation

Document de recherche 2
La réinstallation -
Peut-elle se faire sans difficulté?

AVANT-PROPOS

Ce document de recherche est le troisième d'une série de documents de travail présentée par le directorat de recherche du Comité. Il traite des problèmes que rencontrent les organismes et leurs employés dans le domaine du renvoi pour raisons médicales.

Les renseignements sur les politiques et usages en matière de renvoi pour raisons médicales qui y figurent proviennent des sources ci-dessous:

(a) organismes du secteur privé dont Imperial Oil Limited, Am-Tech Electrical Services et la Fraternité internationale des ouvriers en électricité;

(b) Commission de la Fonction publique du Canada;

(c) ministère de la Défense nationale;

(d) discussions avec des services et associations de police dont le Service de la police d'Ottawa, l'Association des policiers d'Ottawa, la force policière du grand Toronto, l'Association des policiers du grand Toronto, la Sûreté du Québec et la Gendarmerie royale du Canada.

Ce document ne cherche pas à résoudre les problèmes relatifs au renvoi pour raisons médicales, mais plutôt à faire connaître et discuter ces diverses questions qui prêtent à discussion. Ce procédé de consultation aide le Comité vis-à-vis ses responsabilités en matière d'examen en améliorant davantage sa compréhension des questions relatives aux griefs et aux appels.

Enfin, ce document n'aurait pu être réalisé sans la participation et l'aide des organismes et particuliers énumérés à l'annexe A. Le Comité exprime toute sa reconnaissance pour leur collaboration.

Robert F. Benson
Directeur exécutif
Comité externe d'examen de la GRC

TABLE DES MATIERES

Page

I. INTRODUCTION..... 1

II. FACTEURS SOCIAUX..... 4

III. FACTEURS JURIDIQUES..... 11

A. Common Law..... 12

B. Emploi réglementé/Conventions collectives..... 13

C. Absentéisme involontaire excessif..... 15

D. Incapacité permanente..... 22

IV. ÉTUDE COMPARATIVE..... 27

A. Le Service de police d'Ottawa..... 27

B. Le Service de police du grand Toronto..... 34

C. La Sûreté du Québec..... 40

D. La Gendarmerie royale du Canada..... 45

E. Les Forces armées canadiennes..... 54

F. La Fonction publique fédérale..... 57

G. Imperial Oil Limitée..... 62

H. Am-Tech Electrical Services/Fraternité internationale des ouvriers en électricité..... 66

V. CONCLUSION..... 68

ANNEXE

I. INTRODUCTION

Le renvoi ou le congédiement a été appelé la "peine capitale" des relations de travail. Il se traduit non seulement par une brusque rupture des relations entre l'employé et l'employeur, mais aussi, pour certains employés, par toute une série de difficultés connexes, y compris la fin d'un emploi productif et rémunéré dans une carrière choisie. Les problèmes peuvent être encore plus graves en période de récession économique où il est difficile, sinon impossible, de trouver un autre emploi.

Les difficultés qui découlent d'un renvoi ou d'un congédiement[1] pour des raisons médicales, qu'il s'agisse d'une incapacité physique ou intellectuelle peuvent, pour l'employé et sa famille, le cas échéant, être encore plus graves. Les obligations financières de l'employé congédié, de même que ses frais de nourriture, de logement, de transport et parfois de traitement médical subsistent, alors même qu'il traverse une période d'incertitude où ses revenus sont moindres. Une fois congédié, il se peut que l'ancien employé puisse devenir impliqué dans un long processus d'examen de son état de santé, de son aptitude à travailler et de son droit à des avantages ou de prestations d'assurance. Des prestations d'assurance ou de retraite insuffisantes ou incertaines peuvent avoir des effets encore plus considérables sur le bien-être de l'employé. Une province, au moins, (Projet de loi 162, Ontario) a soumis de la nouvelle législation qui pourrait changer l'admissibilité de prestations ininterrompues à un travailleur incapacité.

---

[1] Les termes renvoi et congédiement sont employés dans les lois, les conventions collectives et les règlements se rapportant à la cessation de l'emploi pour des raisons médicales. Dans le présent document, le mot renvoi est employé même s'il s'applique au mot congédiement.

L'employeur qui a un employé dans l'incapacité de travailler pour des raisons médicales est également touché. Les rapports qui les lient sont fondés sur l'ensemble de services rendus de la part de l'employé et sur le versement d'un salaire par l'employeur. Il n'est pas rentable pour un employeur de continuer à verser un salaire à un employé qui ne fournit plus ces services. En outre, il se peut que l'employeur ne puisse plus répartir le travail avec autant de souplesse et que d'autres employés aient une charge de travail plus lourde, ce qui se traduit par des heures supplémentaires ou d'autres frais.

Lorsque l'état de santé d'un employé reste indéterminé pendant assez longtemps, les difficultés de l'employeur en matière de renouvellement du personnel se compliquent par le fait que le poste de l'employé doit être conservé, ce qui immobilise l'année-personne correspondante. (Certains employeurs emploient le terme année-homme ou année-personnel). Selon l'importance et la nature de l'organisme, une telle situation peut modifier de façon notable la possibilité de l'employeur à fournir des biens ou des services.

Le renvoi pour raisons médicales d'un employé peut également représenter une perte d'expérience et de compétences précieuses, surtout lorsque la formation et le perfectionnement de cet employé équivalent, au fil des ans, à un investissement important de la part de l'employeur.

Employeurs et employés sont par conséquent directement intéressés par la mise en place de politiques en matière de renvoi pour raisons médicales. Ce document examine certains facteurs sociaux de ce problème ainsi que les principes juridiques que tribunaux et commissions de travail ont

formulés à ce sujet. Il donne également un aperçu des politiques et procédures en matière de renvoi pour raisons médicales adoptées par huit organismes différents, dont plusieurs services de police.

II. FACTEURS SOCIAUX

Qu'elles fassent l'objet d'une convention collective, d'une lettre d'entente ou d'une poignée de main, les relations entre employeur et employé s'appuient sur le principe voulant que l'employeur et l'employé agissent de "bonne foi". Les deux parties s'attendent donc à ce que l'autre agisse de façon juste et raisonnable: c'est là un élément essentiel de ces relations.

Lorsqu'un employé est dans l'incapacité de travailler pour des raisons médicales et ne peut plus, entièrement ou en partie, accomplir les fonctions de son poste, il doit pouvoir s'attendre à ce que son employeur agisse de façon "juste et raisonnable" à son égard. De nombreux employeurs ont donc mis au point des politiques et procédures relatives aux employés dans l'incapacité de travailler pour des raisons médicales. Ces politiques pourraient permettre quelques ou toutes les énumérations qui suivent:

i) de procéder à un examen de l'état de santé de l'employé;

ii) de déterminer les aptitudes de l'employé et son potentiel en matière d'emploi à court et à long termes;

iii) d'examiner les possibilités d'emploi au sein de l'organisme qui pourraient convenir à l'employé;

iv) d'offrir des programmes de recyclage afin de faciliter la recherche d'un autre emploi;

v) d'aider l'employé à chercher des possibilités d'emploi à l'extérieur de l'organisme;

vi) de prévoir des programmes de prestations et d'assurance;

vii) de ne recourir au renvoi de l'employé qu'en dernier ressort; et

viii) d'appliquer les politiques établies d'une façon soutenue.

À première vue, il semblerait qu'une telle approche pourrait apaiser les inquiétudes de la plupart des gestionnaires et des employés à cet égard. Malheureusement, certains employés et leur famille ont connu des difficultés considérables malgré les meilleures intentions des employeurs.

L'évaluation de l'incapacité pour raisons médicales et de la durée de cette dernière est souvent l'une des plus grandes difficultés. Souvent, les employés sont soumis à un examen médical dont les résultats sont peu concluants ou même contradictoires. Tout employeur qui décide de congédier un employé en se fondant uniquement sur cette information déclenche toute une série d'événements dont tous auront à souffrir.

L'employé risque de subir immédiatement une perte financière étant donné que les prestations d'invalidité pour accident du travail ne représentent en général qu'un pourcentage du salaire déjà gagné. Certains découvrent trop tard l'absence d'un régime d'assurance-invalidité. L'employé peut également perdre tout respect de soi et ne plus se sentir sécurisé. Il risque aussi d'avoir à consacrer beaucoup de temps et d'argent pour réfuter l'information utilisée par l'employeur concernant sa décision de le congédier. L'employé doit payer des honoraires d'avocat s'il interjette appel devant une commission d'arbitrage du travail, un conseil ou une

commission de police ou un tribunal fédéral, au moment même où son revenu est en général diminué.

L'employeur, quant à lui, perd les connaissances, les compétences et l'expérience de l'employé. Si, par ailleurs, les employés pensent qu'un de leurs collègues a été traité injustement par l'employeur, leur moral sera atteint, ce qui, pour l'employeur se traduira par une baisse de productivité.

En raison de l'effet de cette question sur l'avenir de l'employé, beaucoup d'employeurs adoptent une politique de renvoi pour raisons médicales qui, lorsque cela leur est possible sur le plan opérationnel, permet à l'employé de faire toutes les démarches nécessaires relatives à son incapacité et à l'effet de cette dernière sur son aptitude à accomplir ses fonctions. Cela peut comprendre des examens médicaux effectués par un médecin choisi par l'employé.

La façon dont l'employeur respecte le caractère confidentiel du dossier médical de l'employé peut également jouer un rôle en ce qui concerne la détermination de la ligne de conduite pertinente à adopter à son égard. Cela est particulièrement important dans des organismes comme la police où le fait de "voir un psychologue" peut semer des doutes dans l'esprit de certains gestionnaires et collègues de travail quant aux capacités de l'employé. Un employé inquiet que l'on apprenne qu'il doit se faire traiter pour des difficultés d'ordre émotionnel risque de ne pas suivre ce traitement ou de ne pas complètement divulguer la nature de son état de santé. Les conséquences peuvent, à long terme, être préjudiciables à l'employé comme à l'employeur. Même si des employés se retrouvent dans une situation de ce genre alors que l'employeur a tout fait pour préserver le caractère confidentiel du dossier médical, la plupart des employés

tiennent à ce que la "nécessité de savoir" reste un des principes fondamentaux de l'examen de leur dossier médical.

Pour la police, comme pour d'autres employeurs qui ont affaire au public, il faut en outre parvenir à un équilibre entre le droit de l'employé à la confidentialité de son traitement médical et la divulgation de son état dans l'intérêt du public. Les gestionnaires de tels organismes ont de bonnes raisons d'être mis au courant de tout état psychologique ou physique d'un employé pouvant avoir des répercussions sur l'exécution de leurs fonctions vis-à-vis du public. La sécurité du public peut donc justifier le fait qu'un traitement médical ne soit plus confidentiel; cependant, cette perte de confidentialité peut également donner lieu à des abus.

L'examen de l'état de santé d'un employé prend souvent beaucoup de temps. Cela semble inévitable mais crée souvent des difficultés pour l'employeur et l'employé qui préféreraient que les choses aillent plus vite. Les employés se plaignent que l'employeur ne les tienne pas au courant des diverses étapes de l'étude de leur cas; c'est là semble-t-il l'un des problèmes les plus importants de ce retard qui rend habituellement la situation de l'employé et de sa famille très pénible.

Beaucoup d'employeurs offrent à l'employé d'autres possibilités d'emploi, une fois que son incapacité médicale a été déterminée. Les services de police parlent habituellement de "service allégé". Une telle approche semble répondre à plusieurs préoccupations: l'organisme continue à bénéficier des services d'un employé apprécié; l'employé a le sentiment que l'on s'occupe de lui, surtout lorsque son incapacité résulte directement des fonctions de son emploi; l'employeur montre son sens des responsabilités

face à l'entreprise et l'employé continue à gagner sa vie. Cette façon de procéder qui semble apaiser certaines inquiétudes de l'employeur et de l'employé, a cependant ses problèmes.

L'employeur ne peut plus répartir la charge de travail avec autant de souplesse étant donné que l'employé ne remplit plus que certaines fonctions. Si ses collègues ne sont pas convaincus de l'incapacité de l'employé, il se peut que l'employeur ait à faire face à des problèmes de moral lorsqu'il donne davantage de travail aux autres en raison même de l'incapacité de l'employé. Il se peut également qu'il soit difficile à l'employeur de remplir le mandat de l'organisme.

La situation risque également de ne plus être rentable pour l'employeur qui continue à verser le même salaire. C'est ce qui se produit lorsque, par example, un agent de police, déclaré incapable de remplir ses fonctions, fait un travail de commis. Si l'employeur continue à lui verser le salaire d'un agent (en supposant que le salaire d'un commis soit inférieur à celui d'un agent), l'employeur perd de l'argent étant donné que le salaire versé ne correspond plus aux fonctions accomplies.

Il se peut que l'employeur ne dispose que d'un nombre restreint de postes susceptibles de convenir aux employés dans l'incapacité de faire leur travail. En donnant une nouvelle affectation à ces employés, l'employeur risque d'être critiqué si les autres pensent qu'il applique cette politique de façon arbitraire ou illogique. Les employés s'attendent à ce que l'employeur les traite de la même façon lorsque les circonstances sont identiques. Cela s'applique égalemnet à la façon de procéder de l'employeur au chapitre

du renvoi pour raisons médicales. En fait, la cohérence est tout aussi importante que la nature du traitement réservé aux employés.

Dans la police, comme dans tout autre emploi à haut risque, il faut tenir compte de bien d'autres facteurs en ce qui concerne le problème de renvoi pour raisons médicales. Dans ce genre d'emplois, l'aptitude physique et l'aptitude intellectuelle font partie des conditions de travail, au moment du recrutement et pendant toute la période d'emploi. Souvent les employés pensent que s'ils sont dans l'incapacité de travailler pour des raisons médicales par suite de l'accomplissement de leurs fonctions, la communauté qu'ils desservent doit se rendre compte de leur valeur et les appuyer financièrement en les maintenant dans leur emploi ou en leur versant une assurance-invalidité pour la durée de leur incapacité. Les policiers se plaignent souvent que dans certains cas, la façon dont ils sont traités ne répond pas à leurs attentes. Les prestations d'invalidité et les pensions peuvent être insuffisantes et ne leur permettent pas, ainsi qu'à leur famille, de maintenir le train de vie auquel ils étaient habitués avant leur incapacité. En fait, la qualité de la vie de ces personnes est souvent diminuée par suite de l'incapacité, comme la perte d'un membre, ainsi qu'en raison de prestations d'assurance-invalidité ou de droits à pension insuffisants.

Les membres de la communauté se sont, quant à eux, déjà inquiétés de ce que les policiers semblent vouloir gagner sur les deux tableaux: ils revendiquent des salaires plus élevés en raison du facteur de risque que comporte leur travail et, par ailleurs, insistent pour recevoir plein salaire au cas où un incident aurait lieu qui aurait des conséquences sur la capacité de remplir leurs fonctions policières. Au sujet des prestations d'invalidité et des pensions, la communauté est

prête à répondre aux attentes des policiers dans la mesure où elle pense qu'un policier a plus de responsabilités sociales que tout autre fonctionnaire.

En vertu de nombreux régimes d'assurance en cas d'invalidité prolongée, y compris ceux de nombreux services de police, les employés congédiés pour raisons médicales reçoivent des prestations d'invalidité jusqu'à concurrence de deux années. Après cette période, ils doivent être incapables d'accomplir quelque travail que ce soit pour être admissibles à d'autres prestations. Par conséquent, un agent de police incapable de s'acquitter de ses fonctions policières pourrait se retrouver sans emploi et ne pas recevoir de prestations une fois la période de deux ans échue. Il peut être difficile pour un policier frappé d'incapacité de trouver un autre emploi, le travail de police représentant sa seule expérience professionnelle.

III. FACTEURS JURIDIQUES

Juges et arbitres en relations de travail, reconnaissant les graves conséquences d'un renvoi pour raisons médicales, ont mis au point des principes juridiques visant à garantir que chaque cas soit équitablement traité.

Ils ont tenté de parvenir à un équilibre entre les intérêts de l'employeur et ceux de l'employé congédié. Tout en admettant qu'un employeur doit avoir des employés capables de faire le travail pour lequel ils ont été engagés et pour lequel ils sont payés, ils ont également tenté de protéger les employés du renvoi lorsque les circonstances ne justifiaient pas une réaction aussi extrême de la part de l'employeur. L'arbitre Weiler est sans doute celui qui a le mieux expliqué cet équilibre fondamental entre les divers intérêts en cause:

> Le principe fondamental est le suivant: l'absentéisme involontaire ne peut être un motif de mesures disciplinaires, dans le sens de punition pour une conduite répréhensible. Il est de toute évidence injuste de punir qui que ce soit pour une conduite indépendante de sa volonté et dont il ne peut par conséquent pas être accusé. Toutefois, des arbitres ont convenu que dans certains cas très graves, un absentéisme vraiment excessif peut justifier la cessation de l'emploi, ce qui correspondrait à un renvoi dans un sens non punitif. Les relations de travail étant contractuelles, l'employeur devrait avoir droit au rendement pour lequel il verse un salaire; il devrait pouvoir remplacer un employé, indépendamment du fait que ce dernier soit irréprochable. Lorsqu'un employé ne peut pas se présenter à son travail pour des raisons indépendantes de sa volonté, il fait subir certaines pertes à son employeur, lequel n'est pas non plus en tort. Dans une certaine mesure, ces genres de pertes dues à l'absentéisme involontaire doivent être subies par l'employeur. Toutefois, au bout d'un certain temps,

l'employeur devrait pouvoir, de façon justifiée, mettre un terme à l'emploi de l'employé, lorsque les intérêts légitimes des deux parties ne sont plus conciliables[2].

A. Common Law

Dans la common law, le contrat d'engagement entre un employeur et un employé renferme tous les droits et obligations entre les parties. Lorsque l'employé ne peut plus remplir ses obligations contractuelles, le contrat est inexécutable et l'employeur peut le résilier. L'employeur est considéré avoir convenu de payer un salaire pour le travail accompli et si l'employé n'est pas en mesure d'accomplir ce travail, l'employeur n'est plus tenu de le payer ni de lui donner d'autres tâches[3]. Sauf clause contraire, l'employeur peut résilier le contrat qui le lie à un employé qui se retrouve, de façon permanente, dans l'incapacité de travailler, mettant ainsi un terme à toutes relations entre employeur et employé[4]. L'employeur peut, bien entendu, choisir de faciliter les choses à l'employé visé, mais il n'y est absolument pas obligé.

L'employeur qui décide de renvoyer un employé dans l'incapacité de travailler doit démontrer que l'employé ne peut pas remplir ses obligations contractuelles. Sinon, le renvoi est injustifié et l'employeur est passible de poursuites pour dommages-intérêts. Dans la common law, une incapacité temporaire ne rend pas nécessairement le contrat

---

2 Affaire United Automobile Workers and Massey-Ferguson Ltd. (1969), 20 L.A.C. (Weiler), p. 371.

3 Condor c. Barron Knights, Ltd., [1966] 1 W.L.R. 87 (ass.).

4 Dartmouth Ferry Commission c. Marks (1904), 34 R.C.S. 366; Marshall c. Harland & Wolff Ltd., [1972] I.C.R. 101.

inexécutable[5]. Avant de décider si l'employeur avait raison de résilier le contrat d'engagement[6], le tribunal tient compte de plusieurs facteurs, comme la durée de la maladie, la nature de l'emploi, le pronostic de guérison et les antécédents professionnels.

En général, les tribunaux de common law ne réinstallent pas dans ses fonctions un employé injustement congédié, mais lui versent des dommages-intérêts au lieu du préavis de renvoi, ce qui suffit à résilier le contrat. Le montant des dommages-intérêts dépend de plusieurs facteurs, dont l'âge de l'employé, son emploi, ses perspectives de trouver un autre poste et ses années de service. Les montants peuvent être importants et équivaloir, dans certains cas, à plus de deux ans de salaire[7].

B. Emploi réglementé/Conventions collectives

Les conventions collectives et l'application des règles de justice naturelle donnent aux employés syndiqués et aux employés occupant un poste réglementé par la loi davantage de droits que ceux dont jouissent les employés qui se trouvent dans une situation contractuelle d'asservissement. En général, cependant, les conventions collectives et la loi ne donnent pas à l'employé le droit de rester à son poste

---

5 Marshall c. Harland & Wolff Ltd. supra, note 4; Yeager c. R.J. Hastings Agencies (1985), 5 C.C.E.L. 266 (B.C.S.C.); Zelisko c. "99" Truck Parts & Equipment Ltd. (1986), 8 C.C.E.L. 201 (B.C.S.C.).

6 Yeager c. Hastings Agencies, ibid., p. 289-290.

7 Suttie c. Metro Transit (1983), 1 C.C.E.L. 123 (B.C.S.C.) (sentence arbitrale: 148 000$, équivalant à 2 ans de salaire); Lyonde c. Canadian Acceptance Corp. Ltd. (1984), 3 C.C.E.L. 220 (Ont. High Ct.) (sentence arbitrale: 91 000$, équivalent à 21 mois de salaire); Sorel c. Tomenson Saunders Whitehead Ltd. (Octobre 1985) non inscrit (B.C.S.C.) (sentence arbitrale: environ 200 000$, équivalant à 30 mois de salaire).

lorsqu'il se trouve de façon permanente dans l'incapacité de travailler.

Les commissions et les arbitres chargés d'examiner les cas de renvoi pour raisons médicales respectent en général le principe de common law voulant que l'employeur bénéficie également du contrat qui le lie à l'employé en contrepartie du salaire qu'il lui verse[8]. Dans l'affaire de la Société canadienne des postes, l'arbitre Burkett a donné l'explication suivante:

> Il est bien reconnu dans la jurisprudence arbitrale qu'un employeur a le droit de mettre un terme aux relations de travail lorsqu'un employé est incapable d'être régulièrement présent au travail, même s'il s'agit d'un absentéisme irrépréhensible... Tout employé qui n'est pas capable d'être régulièrement présent au travail ne peut respecter les clauses du contrat qui le lient à l'employeur et ce dernier a alors parfaitement le droit de le licencier[9].

Tout en étant disposées à accepter le droit de l'employeur de congédier des employés qui sont dans l'incapacité d'accomplir le travail pour lequel ils ont été engagés, les commissions ont examiné minutieusement l'exercice de ce droit pour s'assurer que les intérêts des employés étaient protégés. Cet examen a conduit à la création de toute une série de principes dont l'application aux renvois pour raisons médicales est maintenant généralement admise. Toute politique relative aux renvois pour raisons médicales doit réfléter ces principes.

---

8 Société canadienne des postes (1983), 6 L.A.C. (3d) 385 (Burkett); Affaire L'Énergie atomique du Canada, Limitée (Laboratoires nucléaires de Chalk River) (1982), 5 L.A.C. (3d) 248 (Saltman). Pour d'autres examples, voir Affaire Société canadienne des postes, p. 397.

9 Ibid., p. 397-398.

Les renvois pour raisons médicales peuvent tomber dans deux catégories: l'absentéisme involontaire excessif et l'incapacité permanente. Puisque divers principes s'appliquent à chacune d'entre elles, ils seront examinés séparément.

C. Absentéisme involontaire excessif

Un employé ne peut faire l'objet de sanction disciplinaire ni être renvoyé lorsqu'il est involontairement absent de son travail[10]. L'employeur peut toutefois mettre un terme aux relations employeur-employé lorsque les absences d'un employé deviennent excessives, même s'il s'agit d'absences pour raisons médicales. Des arbitres reconnaissent qu'à un moment donné, les intérêts de l'employeur ont préséance sur ceux de l'employé absent[11].

La commission chargée d'évaluer si les absences d'un employé justifient son renvoi, examine le registre des absences et les pronostics d'assiduité. L'employeur doit donner la preuve à la commission que le dossier de l'employé démontre un absentéisme excessif et que l'employé sera, selon toutes probabilités, incapable dans l'avenir de faire régulièrement acte de présence.

Un employeur a certes le droit d'examiner le dossier de l'employé avant de décider s'il va le garder ou le congédier. Toutefois, tout renvoi pour raisons médicales est de nature non disciplinaire, et un employeur ne peut prendre une telle

---

10 Affaire L'Énergie atomique du Canada, Limitée (Laboratoires nucléaires de Chalk River), supra, note 8.

11 Supra, note 8.

décision en raison de mesures disciplinaires prises dans le passé à l'égard de l'employé[12].

En général, les arbitres estiment qu'un employeur ne peut pas congédier un employé qui est fréquemment absent à moins que ne se produise un nouvel incident final ou culminant. La plupart des arbitres pensent que l'employé doit s'absenter à nouveau avant que l'employeur ait le droit d'évaluer son dossier de présences[13]. Cette absence finale ou culminante doit également être liée à des absences antérieures ou leur être semblable pour justifier un examen du dossier de l'employé[14].

---

12 Affaire L'Énergie atomique du Canada, Limitée (Laboratoires nucléaires de Chalk River), supra note 8.

13 Affaire Plouffe et Conseil du trésor (Archives publiques) (1980), 22 L.A.C. (2d) 80 (Kates), affaire L'Énergie atomique du Canada, Limitée (Laboratoires nucléaires de Chalk River), supar, note 8. Certains arbitres ont fait preuve davantage de souplesse à cet égard. Par exemple, dans l'affaire Victoria Hospital, London (1980), 24 L.A.C. (2d) 172 (Weatherhill), l'arbitre Weatherhill suggère que toute occasion d'examiner le dossier de l'employé devrait suffire.

14 Affaire Crown in Right of Ontario (1986), 21 L.A.C. (3d) 432 (Verity).

Il n'existe pas de critères absolus en matière d'absentéisme excessif[15]. Les arbitres examinent le registre des présences de l'employé[16] et le comparent au taux d'absentéisme des employés occupant des postes semblables[17]. La nature de la maladie ou de la blessure à l'origine des absences doit également être prise en ligne de compte, puisque les absences n'ont pas toutes la même valeur[18]. Les arbitres s'abstiennent habituellement de décrire avec précision le taux d'absentéisme qui justifierait le renvoi. Ils ont tendance, par contre, à rendre leurs décisions en termes généraux, en utilisant des phrases comme "l'absentéisme était tel qu'il compromettait les relations

---

15 Dans la plupart des cas cités, les employés avaient été absents un nombre considérable de jours. Par exemple:
Massey-Ferguson Ltd. CLV 91-1 (17 février 1972, Brown);
l'employé a été absent 37,5% du temps durant les huit années de son emploi;
Columbus McKinnon Ltd. CLV 77-6 (17 septembre 1970, Metzler);
l'employé a été absent 55,43% du temps;
Barber-Ellis of Canada Ltd. CLV 63-7 (23 mai 1969, Metzler);
l'employé a été absent 70% du temps;
Affaire Société canadienne des postes, supra, note 8;
l'employé a été absent 16,4% et 19,7% du temps au cours des deux périodes visées.

16 Voir par exemple l'affaire Dominion Stores Ltd (1979), 20 L.A.C. (2d) 298 (Brown).

17 Affaire Société canadienne des postes, supra, note 8.

18 Par exemple, les absences causées par des accidents du travail dont l'employé n'est absolument pas responsable ne devraient pas être prises en ligne de compte lorsque l'on détermine si les absences de l'employé sont excessives. Voir l'affaire Falconbridge Nickel Mines Ltd. (1979), 21 L.A.C. (2d) 280 (Brunner).

employeur-employé"[19], ou "les relations employeur-employé ont été compromises"[20].

Le pronostic d'assiduité est encore plus important que le registre des présences de l'employé. Un employeur ne peut pas congédier un employé pour des motifs d'absentéisme involontaire excessif en se fondant uniquement sur les antécédents de ce dernier. Il faut également démontrer que l'employé va continuer à s'absenter. S'il est peu probable que l'absence se poursuive pour les mêmes raisons ou si l'employé est guéri, le renvoi est injustifié[21]. Comme l'explique l'arbitre Burkett dans l'affaire American Standard, Division of Wabco-Standard Ltd:

> La jurisprudence arbitrale admet que l'employeur a le pouvoir de mettre un terme à l'emploi, et ce, de façon justifiable, lorsqu'il est démontré que les insuffisances involontaires de l'employé sont telles qu'elles compromettent les relations employeur-employé et lorsqu'il est également démontré qu'il est peu probable que la siutation s'améliore... Cette double exigence s'explique par le fait qu'il ne serait pas juste que l'employé puisse perdre son emploi pour des raisons indépendantes de sa volonté (troubles psychiques ou physiques par example) si l'on pense que le trouble à l'origine de la cessation d'emploi a été corrigé ou va probablement disparaître dans un avenir prévisible[22].

---

19 Affaire Société canadienne des postes, supra, note 8, p. 402.

20 Affaire Borough of Scarborough (1977), 15 L.A.C. (2d) 71 (Burkett).

21 Affaire Multi Fillings Ltd. (1985), 19 L.A.C. (3d) 251 (Palmer); Affaire American Standard, Division of Wabco-Standard Ltd. (1977), 14 L.A.C. (2d) 139 (Burkett); Affaire Société canadienne des postes, supra, note 8.

22 Ibid., p. 146.

Même si cela ne fait pas l'unanimité, la plupart des commissions jugent que c'est à l'employeur de faire la preuve qu'il est peu probable que les employés soient capables d'améliorer leur dossier de présences[23]. Si l'employeur n'arrive pas à prouver médicalement que l'employé ne pourra pas reprendre son travail dans un avenir prévisible, il est fort probable qu'un arbitre fasse droit au grief et rétablisse dans ses fonctions l'employé congédié[24].

Des arbitres ont confirmé que les employeurs avaient le droit d'exiger que les employés revenant d'un congé de maladie subissent un examen médical indépendant[25]. Un employeur a le droit d'être convaincu que l'employé est apte à revenir au travail[26]. L'employeur ne peut toutefois pas insister pour que l'employé consulte le médecin de l'employeur ou un

---

23 Affaire L'Énergie atomique du Canada, Limitée (Laboratoires nucléaires de Chalk River) supra, note 8; Affaire Dominion Stores Ltd., supra, note 16; Affaire International Association of Machinists and Perfect Circle - Victor Division, VNG Auto Parts Ltd. (1972), 24 L.A.C. 380 (Weiler); Affaire Corporation of the City of Mississauga (1979), 21 L.A.C. (2d) 64 (Brown).

Dans certains cas, les arbitres ont reconnu que les employeurs peuvent à partir du mauvais registre des présences de l'employé en conclure qu'il y a de fortes chances que l'employé continue à s'absenter. Voir l'affaire Société canadienne des postes, supra, note 8, p. 401; Affaire Hayes Dana Inc. (1986), 3 C.L.A.S. 27 (Picher). C'est à l'employé qu'il appartient alors de réfuter cette conclusion.

24 Affaire Dominion Stores, ibid.; Affaire Corporation of the City of Mississauga, ibid.; Affaire Steinberg Inc. (1986), 23 L.A.C. (3d) 193 (Springate).

25 Affaire Firestone Tire & Rubber Co. of Canada Ltd. (1973), 3 L.A.C. (2d) 12 (Weatherhill).

26 Affaire Brewers' Warehousing Co. Ltd. (1982), 4 L.A.C. (3d) 257 (Knopf).

médecin désigné par lui[27]. Par ailleurs, l'employeur ne peut pas contester la validité de l'avis d'un médecin à moins qu'il n'ait des doutes raisonnables a ce sujet[28].

Lorsque l'avis du médecin quant à l'aptitude de l'employé à reprendre son travail à plein temps semble peu concluant, les arbitres ordonnent, en général, une réintégration conditionnelle. Cette réintégration fait habituellement l'objet d'une période d'essai au cours de laquelle l'employé doit faire régulièrement acte de présence[29].

Des renvois pour des motifs d'absentéisme excessif ont été annulés lorsqu'il a été démontré que l'employeur n'avait pas traité le plaignant de la même façon que les autres employés[30]. Les arbitres exigent, en général, que les employeurs traitent leurs employés de façon uniforme. Par conséquent, lorsqu'il peut être prouvé que l'employeur n'a pris aucune mesure à l'égard d'un autre employé dont le taux d'absentéisme est semblable ou pire, l'arbitre peut conclure que l'employeur ne considère pas ce degré d'absentéisme comme excessif[31].

Dans les précédents qui ont force de loi, il y a contestation

---

27 Affaire Air Canada (1983), 8 L.A.C. (3d) 82 (Simmons).

28 Affaire Government of B.C. (1986), 21 L.A.C. (3d) 193 (Kelleher).

29 Supra, note 23.

30 Affaire International Association of Machinists, Lodge 890, and S.K.D. Mfg., Ltd. (1969), 20 L.A.C. 231 (Weiler); Affaire United Rubber Workers and Seiberling Rubber Co. of Canada Ltd. (1969), 20 L.A.C. 267 (Weiler); Affaire International Association of Machinists and Perfect Circle - Victor Division, VNG Auto Parts Ltd, supra, note 23.

31 Affaire International Association of Machinists and Perfect Circle - Victor Division, VNG Auto Parts Ltd., ibid.

sur le délai qui permettrait d'évaluer le pronostic d'assiduité de l'employé. Certains arbitres considèrent que leur rôle consiste uniquement à examiner la décision de l'employeur, sans tenir compte des preuves dont il ne dispose pas au moment du renvoi[32]. Il reste toutefois que la plupart des arbitres, à la lumière de tous les avis médicaux présentés à la commission, y compris les avis donnés après le renvoi[33], semblent prêts à envisager que l'employé pourrait être régulièrement présent à son travail. Ce dernier groupe d'arbitres a trouvé qu'il serait injuste de ne pas rétablir dans leurs fonctions les employés dont les absences sont indépendantes de leur volonté, lorsque les perspectives sont favorables. Comme l'explique l'arbitre Burkett dans l'affaire de la Société canadienne des postes[34]:

> Lorsqu'il est prouvé à une séance d'arbitrage qu'un employé qui a perdu son emploi pour un absentéisme irrépréhensible va probablement être régulièrement présent dans l'avenir, il me semble que dans l'intérêt de tous, l'employé devrait retrouver son emploi. Le préjudice porté à un employé capable d'être régulièrement présent dans l'avenir, mais qui perd malgré tout son emploi, est important. Par contre, il est difficile de saisir le préjudice subi par un employeur, lorsque son employe, de longue date peut-être capable d'être régulièrement présent à l'avenir, conserve son emploi.

---

32 Affaire Société canadienne des postes (1986), 22 L.A.C. (3d) 236 (Hinnegan); Affaire Hôpital Général d'Ottawa (1986), 20 L.A.C. (3d) 24 (Brown); Affaire City of Sudbury (1982), 2 L.A.C. (3d) 161 (Picher).

33 Affaire Société canadienne des postes, supra, note 8; Affaire British Columbia Telephone Co. (1979), 19 L.A.C. (2d) 98 (Gall); Affaire Board of Education for City of North York (1er décembre 1980) non rapporté (Carter).

34 Affaire Société canadienne des postes, supra, note 8, p. 400.

D. Incapacité permanente

Les employés souffrant d'une maladie ou d'une blessure qui les rend incapables d'effectuer le travail pour lequel ils sont employés, peuvent être congédiés[35]. Aucune distinction n'est faite entre l'incapacité physique et l'incapacité intellectuelle[36].

Comme dans tous les cas de renvois pour raisons médicales, l'employeur est en droit de licencier l'employé, lorsqu'il est évident, d'après les faits et les circonstances de chaque cas, qu'en raison de l'incapacité de l'employé, le contrat de travail a été rendu inexécutable[37]. L'employeur est parfaitement en droit de mettre fin aux services d'un employé qui, selon les preuves disponibles, sera probablement incapable de reprendre son emploi[38]. De même, l'employeur est en droit de congédier un employé dont l'incapacité menace la sécurité de l'employé en question, de ses collègues ou du

---

35 Plusieurs affaires confirment ce principe général. Voir par exemple l'affaire City of Brampton (1979), 20 L.A.C. (2d) 12 (O'Connor); l'affaire Niagara Regional Board of Comm'rs of Police (1975), 9 L.A.C. (2d) 272 (Swan); l'affaire Motor Transport Industrial Relations Bureau of Ontario (1973), 3 L.A.C. 275 (Palmer); l'affaire Gates Rubber of Canada Ltd. (1977), 14 L.A.C. (2d) 407 (Brown).

36 Voir, par exemple, l'affaire General Motors of Canada (1973), 1 L.A.C. (2d) 401 (Palmer) où l'arbitre a invalidé le renvoi d'un employé qui, en raison de troubles psychiatriques, avait agressé son contremaître.

37 Supra, note 4.

38 Affaire Russelsteel (1982), 8 L.A.C. (3d) 264 (Davis); Affaire Canadian Safety Fuse Ltd. (1973), 3 L.A.C. (2d) 77 (Moalli).

public[39]. Le simple fait que l'incapacité entraîne davantage de risques suffit à justifier le renvoi[40].

Des décisions récemment rendues limitent le droit de l'employeur de congédier un employé qui peut exécuter la plupart des tâches liées à son poste, sinon toutes[41]. De même, les arbitres semblent de plus en plus exiger que les employeurs tentent de trouver un autre travail que l'employé invalide pourrait effectuer au sein de l'entreprise[42]. L'employeur n'est toutefois pas tenu de créer un poste pour

---

39 Affaire Crown Zellerbach Canada Ltd., Elk Falls Mill (1984), 12 L.A.C. (3d) 159 (Morrison); Affaire Corporation of the City of Brampton (1979), 20 L.A.C. (2d) 12 (O'Connor); Affaire Robertson Irwin Ltd. (1974), 6 L.A.C. (2d) 410 (Brown).

40 Affaire University Hospital of London (1974), 4 L.A.C. (2d) 16 (Simmons).

41 Affaire Norton Canada Inc. (1986), 1 C.L.A.S. 27 (Boscariol); Voir aussi l'affaire Borough of Scarborough, supra, note 20.

42 Affaire Maritime Telegraph & Telephone Co. Ltd. (1985), 16 L.A.C. (3d) 318 (Cotter). Dans cette affaire, l'arbitre introduit dans un grief visant un renvoi pour raisons médicales ce principe qui est normalement lié à d'autres formes d'incapacité involontaire. Les arbitres ne sont pas tous prêts à imposer cette obligation aux employeurs. Comme l'arbitre Mason le déclarait dans l'affaire Suncor (1982), 3 L.A.C. (3d) 256, à la page 263:

> En vertu de la convention collective, la société n'est pas tenue de donner aux travailleurs accidentés des tâches légères et elle n'est pas non plus tenue de garder les employés dont l'incapacité physique les rend incapables d'accomplir les fonctions pour lesquelles ils ont été engagés.

Par contraste, dans l'affaire Tec Syn Canada Ltd (1986), 2 C.L.A.S. 59 (Hoefling), la preuve indique que même si l'employé invalide ne pouvait remplir ses fonctions ordinaires, il pouvait effectuer des tâches légères. D'ailleurs, au moment du renvoi, il y avait un poste vacant de balayeur à l'usine. L'arbitre a ordonné que le plaignant occupe ce poste de balayeur.

l'employé[43]. Un employeur peut adopter une politique générale relative au degré de forme physique qu'il exige de son personnel. Cette politique doit malgré tout être raisonnable et jusfitiable selon les autorités médicales[44]. En outre, en dépit de l'existence d'une telle politique générale, l'employeur doit évaluer chaque cas séparément. Comme le déclarait l'arbitre Ellis dans l'affaire Kingsway Transport[45]:

> Nous ne sommes toutefois pas convaincus qu'il soit raisonnable d'appliquer uniformément une règle générale qui ferait perdre à un employé le poste de chauffeur qu'il occupe. Nous en arrivons en fait à la conclusion que cela n'est pas raisonnable. Ces cas doivent être considérés séparément en tenant compte, comme il se doit, de toutes les circonstances, y compris les attestations médicales relatives au pronostic de l'employé.

Comme dans les cas d'absentéisme involontaire excessif, c'est à l'employeur qu'il appartient de prouver que l'employé sera, dans l'avenir, incapable d'exécuter son travail[46]. Le simple fait qu'il soit possible qu'à l'avenir l'employé risque de ne pas pouvoir effectuer les tâches qui lui sont confiées ne suffit pas[47]. Récemment, un arbitre a jugé qu'un employé

---

43 Affaire Suncor, ibid.; Affaire Canadian Safety Fuse Co. Ltd., supra, note 38.

44 Affaire Kingsway Transport (1979), 19 L.A.C. (2d) 180 (Ellis); Affaire Consumers' Gas (1976), 12 L.A.C. (2d) 285 (Brown).

45 Ibid., p. 193.

46 Affaire Alta. Liquor Control Board (1982), 6 L.A.C. (3d) 184 (Owen); Affaire Kingsway Transport, supra, note 44; Affaire Pacific Western Airlines Ltd. (1987), 28 L.A.C. (3d) 291 (Hope).

47 Affaire Alta. Liquor Control Board, ibid.; Affaire Int'l Nickel Co. of Canada Ltd. (1975), 7 L.A.C. (2d) 196 (Rayner).

porteur du virus du SIDA, et qui pouvait accomplir toutes les tâches qui lui étaient assignées, ne pouvait être congédié sous prétexte qu'il y ait une vague possibilité qu'il puisse transmettre le virus ou que d'autres employés craignent de travailler avec lui[48].

Tous ces principes juridiques relatifs aux renvois pour raisons médicales se sont développés dans le contexte de conventions collectives et de lois particulières. Les conventions collectives et les lois ont défini la compétence des commissions en matière de sentences arbitrales. La Loi sur la Gendarmerie royale du Canada[49] n'impose aucune limite au Comité externe d'examen qui a tout le loisir de faire des recommandations au sujet des griefs renvoyés devant ce dernier[50]. Le Comité peut donc aborder la question du renvoi pour raisons médicales comme il l'entend.

Commissions et tribunaux des relations de travail, ont, au fil des ans, éclairci les principes qui devraient s'appliquer au renvois pour raisons médicales. L'employeur dispose de toute la latitude dont il a besoin grâce à la mise au point d'un système juste et raisonnable. Ce qui importe le plus, c'est que le système, dans son ensemble, et non pas chacune des mesures adoptées individuellement, soit juste et raisonnable.

---

[48] Affaire Pacific Western Airlines Ltd., supra, note 46.

[49] S.C. 1986, c. 11.

[50] le paragraphe 35 (13) stipule:

> À la conclusion d'une audience, le Comité établit et transmet aux parties et au Commissaire un rapport écrit exposant ses conclusions et recommendations au sujet du grief dont il a été saisi.

La suite du présent document est une étude comparative des politiques en matière de renvois pour raisons médicales adoptées par huit employeurs.

IV. ÉTUDE COMPARATIVE

A. Le Service de police d'Ottawa

Le Service de police d'Ottawa a adopté et applique à l'égard de ses membres une politique de "condition physique maximale". Chaque membre du Service de police, qu'il soit simple agent ou officier supérieur, doit être capable d'accomplir toutes les tâches d'un agent de patrouille. L'agent qui est blessé ou malade n'est pas muté ou affecté à d'autres tâches, quelle que soit la nature de la blessure ou les circonstances dans lesquelles elle a été infligée. En conséquence, même si un agent est blessé dans l'exercice de ses fonctions, le Service de police ne le garde pas à son emploi si la blessure l'empêche d'accomplir toute la gamme des tâches que doit normalement accomplir un agent en santé.

Le Service de police d'Ottawa donne trois raisons pour expliquer cette politique:

1. La souplesse dans la gestion: étant donné que tous les membres du Service de police peuvent accomplir toutes les tâches que l'on peut exiger d'eux, le Service peut organiser les affectations de ses effectifs avec la plus grande souplesse.

2. Le coût: les agents de police touchent une rémunération qui est calculée en partie en fonction de certains facteurs de danger et de risque dans l'exercice de leurs fonctions. En général, cette rémunération est supérieure à celle des employés civils qui occupent des postes de soutien au Service de police, postes où de tels facteurs n'entrent pas en jeu. La réaffectation d'un agent de police à un poste

désigné comme un poste civil crée un déséquilibre entre la classification du poste en question et le salaire correspondant. Comme il faut également remplacer l'agent de police, une telle réaffectation tend à faire augmenter les charges salariales du Service de police.

3. Les exigences relatives à l'équité salariale: l'article 6 de la Pay Equity Act de l'Ontario exige qu'un salaire égal soit payé aux employés, hommes et femmes, qui font du travail de valeur comparable. À l'heure actuelle, beaucoup de postes de soutien dans les services de police sont occupés par des femmes bien que la plupart des agents de police du Service soit actuellement des hommes. Le déséquilibre salarial que créerait l'affectation d'un agent de police à un poste de soutien pourrait occasionner des difficultés concernant l'application des exigences de la Pay Equity Act[51].

Le Service justifie en outre sa politique en invoquant l'article 57 de la Police Act de l'Ontario[52], où l'on définit les fonctions d'un agent de police; on y précise que l'agent de police est notamment chargé de maintenir la paix, de prévenir les vols et

---

[51] An act to provide for Pay Equity, Recueil des lois de l'Ontario, 1987, c. 34.

[52] Recueil des lois de l'Ontario, 1980, c. 381.

d'appréhender les contrevenants[53]. Le Service de police soutient que la Police Act sous-entend qu'un agent doit être apte à s'acquitter de ses fonctions physiquement et psychologiquement. En conséquence, la politique du Service de police d'Ottawa est conforme à cette interprétation de la Police Act. La Commission de police de l'Ontario a confirmé qu'un Service pouvait appliquer une telle politique. Dans une décision rendue en 1977, la Commission a énoncé qu'une affectation à des tâches allégées "n'est pas un droit de l'agent de police, mais un privilège accordé par son Service"[54].

Le Service de police d'Ottawa est conscient de la nécessité d'appliquer de façon uniforme une politique interdisant les tâches allégées. En Ontario, aucun service de police ne peut offrir de tâches allégées à certains de ses membres tout en refusant ce privilège à d'autres qui pourraient s'acquitter de ce travail. Dans une décision rendue récemment, la Commission de police de l'Ontario a soutenu qu'un Service qui, dans le passé, s'était montré accommodant à l'endroit de certains agents frappés d'incapacité pouvait avoir violé le Code des droits de la

---

53 Voici le texte de l'article 57:

> 57. The members of police forces appointed under part II except assistant and civilian employees, are charged with the duty of preserving the peace, preventing robberies and other crime and offences, including offences against by-laws of the municipality, and apprehending offenders, and commencing proceedings before the proper tribunal, and prosecuting and aiding in the prosecution of offenders and have generally all the powers and privileges and are liable to all the duties and responsibilities that belong to constables.

54 Dans l'affaire Creamer and the Board of Commissioners of Police of Metropolitan Toronto, Commission de police de l'Ontario, 11 août 1977, non publié, p. 18.

personne de l'Ontario en ne mutant pas ces personnes à des postes moins exigeants s'il y en avait de disponibles[55].

C'est l'article 27 des Règlements généraux[56] de la Police Act[57] qui régit les renvois des services de police de l'Ontario pour raisons médicales. L'article 27 autorise les membres de la Commission de police à effectuer des renvois pour raisons médicales[58]. La décision de renvoyer un employé peut être prise uniquement lorsque, de l'avis de deux médecins, l'agent en question est incapable, physiquement ou mentalement de s'acquiter de ses fonctions.

Cet article prévoit également la tenue d'une audience en bonne et due forme devant la Commission. Cette audience doit se dérouler en conformité des règles de justice naturelle. Or, ces règles exigent que l'on autorise l'employé congédié à fournir des preuves médicales contestant l'opinion médicale étayant la cause

---

55 Dans l'affaire Basset and Hamilton-Wentworth Regional Police, Commission de police de l'Ontario, 7 octobre 1987, non publié.

56 R.R.O. 1980, Reg. 791, art. 27.

57 Supra, note 52.

58 L'article 27 se lit comme suit:

> 27. No chief of police, constable or other police officer is subject to any penalty under this Part except after a hearing and final disposition of a charge on appeal as provided by this Part, or after the time for appeal has expired, but nothing herein affects the authority of a board or council,
> ...
> (e) to discharge or place on retirement, if he is entitled thereto, any member of the force who, on the evidence of two legally qualified medical practitioners is, due to mental or physical disability, incapable of performing his duties in a manner fitted to satisfy the requirements of his position but any decision of the board or council made pursuant to this clause may be appealed to the Commission.

du renvoi[59]. Il est possible d'interjeter appel de la décision auprès de la Commission de police de l'Ontario et, subséquemment, auprès de la Cour divisionnaire de l'Ontario[60]. En conséquence, la procédure énoncée dans la Police Act accorde à tout policier congédié toute liberté de contester tant son renvoi comme tel que la preuve sur laquelle on s'est fondé pour prendre cette décision.

Les conditions de travail du Service de police d'Ottawa sont exposées dans la convention collective négociée entre le Conseil de police et l'Association des policiers d'Ottawa. L'article 27 de la convention autorise les autorités policières à exiger des membres qu'ils subissent un examen médical annuel[61]. Le Service de police n'invoque pas l'article 27 pour obliger chaque membre à subir un examen annuel. Cependant, il utilise le pouvoir qui lui est conféré par l'article 27 pour justifier la politique que les agents qui ont été absents pour des raisons médicales subissent un examen médical avant de reprendre leur travail. Si ces examens médicaux ou d'autres font ressortir qu'un agent n'est pas

---

59 Voir l'affaire Cardinal and Board of Commissioners of Police of Cornwall, [1974] 2 O.R. 183, Nicholson v. Hardimand-Norfolk, [1979] 1 Décision de la Cour suprême 311.

60 Judicial Review Procedure Act, R.S.O. 1980, c. 224, art. 6.

61 L'article 27 dit ce qui suit:

> All members of the force shall, if required, have an annual medical examination by a qualified medical practitioner of their choice, and each member who attends for an examination shall obtain a copy of the medical report and a copy shall be sent to the Board. If the Board is not satisfied, the Board, at their own expense, may have the officer attend for an examination before a qualified medical practitioner of the Board's choice. However, if the member objects to the medical practitioner selected by the Board, he/she shall have the option of naming three (3) medical practitioners, one of whom shall be selected by the Board.

en mesure de s'acquitter des tâches régulières qui reviennent aux agents de police, alors le Service pourra recourir aux procédures de renvoi pour raisons médicales.

Souvent, des problèmes médicaux ressortent dans le cadre d'affaires disciplinaires. L'annexe 1 des règlements de la police[62] dresse la liste des violations aux règlements pour lesquelles un agent peut être assujetti à des mesures disciplinaires[63]. Un membre qui fait l'objet de sanctions disciplinaires et qui a une justification médicale valable pour sa conduite répréhensible peut soulever cette justification lors de l'étude de l'affaire. Si le problème médical empêche l'agent de s'acquitter de ses tâches normales, le Service peut alors entamer les démarches de renvoi.

Bien qu'il n'ait pas de politique de "service allégé", le Service de police d'Ottawa est souple dans son évaluation des capacités des agents. Il a par le passé suspendu des procédures de renvoi ou rétabli dans leurs fonctions des agents congédiés qui avaient fourni la preuve que le diagnostic de leur incapacité était erroné. D'autre part, s'il existe des preuves que les possibilités d'amélioration sont encourageantes, alors le Service met le membre en congé de maladie plutôt que d'aller de l'avant avec un renvoi pour raisons médicales.

Bien que le Service ne fasse pas de distinction entre les incapacités résultant d'un incident survenu pendant l'exercice des fonctions et celles qui ont une cause ne relevant pas du travail de l'agent, la distinction peut être pertinente dans la détermination des avantages auxquels l'agent a droit. Un agent

---

62 R.R.O. 1980, Règle 791, annexe 1.

63 Les violations énoncées dans l'annexe comprennent l'insubordination, la négligence de ses responsabilités et la consommation de boissons alcoolisées.

blessé pendant l'exercice de ses fonctions est admissible aux avantages prévus par la Worker's Compensation Act de l'Ontario[64]. Dans sa convention collective avec l'Association de police d'Ottawa, le Service a accepté de verser à un agent qui est temporairement incapacité son plein salaire, et ce, pour la durée de son incapacité. Cette disposition ne s'applique cependant pas à un membre pour lequel le diagnostic fait état d'incapacité permanente[65].

La Commission des accidents du travail prévoit le versement de prestations à un travailleur qui souffre d'une incapacité permanente suite a un incident lié au travail[66]. Un travailleur a droit à des prestations correspondant à 75% de son salaire hebdomadaire moyen pendant les 12 mois précédant l'incident[67].

Étant donné que le Service de police d'Ottawa n'a pas de politique de "service allégé", un agent pourrait souffrir d'une incapacité permanente aux fins des règlements du Service tout en ne souffrant pas d'une incapacité permanente au sens de la définition de la Workers' Compensation Act. Dans pareille

---

64 RCO 1980, c. 539.

65 L'article 7.01 de la convention collective dit ce qui suit:

> (a) All members shall be covered by the Workers' Compensation Act regardless of rank or assigned duties.
>
> (b) Where a member is absent from duty as a result of a personal illness or injury arising out of and in the course of their duties within the meaning of the Workers' Compensation Act, the member shall be provided with free hospitalization and medical care. The Board agrees that the member will continue to receive full salary for the period of temporary disablement as determined by the Workers' Compensation.

66 Supra, note 64, art. 43.

67 Ibid.

situation, l'agent ne se conforme peut-être pas aux normes établies du Service, mais il se trouve néanmoins dans l'incapacité d'exercer un autre emploi. Dans pareille situation, la Commission des accidents du travail pourrait refuser une pleine compensation au demandeur. La Workers' Compensation Act prévoit des prestations ajustées à la capacité réduite du travailleur de gagner sa vie[68].

Un agent dont l'incapacité n'est pas liée à l'exercice de ses fonctions n'a pas droit à une indemnisation en réparation d'accident du travail. La convention collective négociée entre l'Association de police d'Ottawa et le Conseil de police d'Ottawa prévoit des prestations pour incapacité à long terme correspondant à 60% du salaire mensuel de l'agent.

B. Le Service de police du grand Toronto

Le Service de police du grand Toronto est régi par la Police Act de l'Ontario[69]. Il doit par conséquent suivre la procédure énoncée à l'alinéa 27e) des règlements prévus par la Loi[70]. Il a invoqué l'alinéa 27e) une seule fois.

Le Service de police essaie toujours de trouver ailleurs dans ses services un emploi de rechange pour les agents incapacités. Par conséquent il est rare qu'on ait à congédier un agent pour raisons médicales.

Si l'agent devient malade ou incapacité, le Service continue d'employer l'agent qui peut s'acquitter d'autres tâches dans le cadre d'un poste moins exigeant. Le Service de police compte

---

68 Ibid., paragraphe 43(3).

69 Supra, note 52.

70 La procédure est décrite dans la partie de la politique adoptée par le Service de police d'Ottawa. Voir note 58, supra.

environ 5 500 agents dont une centaine (0,6%) ont été affectés à un service allégé lorsqu'on a déterminé que, pour des raisons médicales, ils n'étaient pas aptes à faire le travail normalement exigé des agents de police.

Lorsqu'il décide s'il doit garder ou non un policier frappé d'incapacité, le Service de police ne fait pas de distinction entre les incapacités subies par le policier alors qu'il était en service et celles résultant de maladies ou de blessures subies alors qu'il n'était pas en service. Il reconnaît être davantage porté à essayer de donner priorité, pour des raisons émotionnelles, à un policier blessé alors qu'il était en service commandé. Quoi qu'il en soit, un policier n'est gardé que s'il est capable d'accomplir les fonctions d'un poste vacant[71].

Il y a actuellement dix (10) policiers qui reçoivent des prestations d'invalidité de longue durée parce qu'ils ont été déclarés inaptes à occuper quelque poste vacant que ce soit dans le corps policier. Ces policiers n'ont pas contesté la décision du Service de police de les relever de leurs fonctions et de leur payer des prestations d'invalidité.

La convention collective négociée entre la Metropolitan Board of Commissioners of Police et la Metropolitan Toronto Police

---

71 Dans un cas de renvoi pour raisons médicales qui a été contesté par l'agent de police et qui, par conséquent, a été d'abord renvoyé devant le Board of Commissionners of Police of Metropolitan Toronto, et plus tard devant la Commission de police de l'Ontario, le Service avait tenté d'affecter le policier au bureau du tribunal, soit une affectation de service allégé. Le policier et son employeur n'étaient pas d'accord sur l'aptitude du policier à effectuer ce travail. Voir l'affaire Creamer, Board of Commissioners of Police of Metropolitan Toronto, 12 mai 1977, aucun rapport; Affaire Creamer and the Board of Commissioners of Police of Metropolitan Toronto, Commission de police de l'Ontario, 11 août 1977, non publié. La Commission a maintenu la décision du Board of Commissioners d'accorder une retraite anticipée à l'agent Creamer.

Association prévoit un mécanisme pour déterminer si un policier incapacité peut retourner au travail et a quel moment[72]. Le médecin du Service de police fait la première évaluation de la capacité du policier de retourner au travail. Si ce médecin et celui du policier ne sont pas d'accord, l'affaire est renvoyée devant un troisième médecin indépendant, qui tranche la question.

Un employé dans l'incapacité de travailler reçoit des prestations différentes selon que sa blessure ou sa maladie est liée ou non au travail. Les agents de police de Toronto ont droit à des prestations en vertu de la Workers' Compensation Act pour des blessures subies alors qu'ils étaient en service[73]. Aux termes de la convention collective, le Service de police verse la différence entre le plein salaire de l'agent de police et le

---

[72] Les alinéas 12:10 a) et b) traitent de cette question. L'alinéa 12:10 a) stipule:

> The Director of Medical Services shall have medical charge of every member who, on account of illness, injury or other physical or mental disability, is unable to do his/her duties, provided that any member who wishes to attend to his/her family physician may do so at his/her own expense. ...[T]he Director of Medical Services or a physician appointed to assist him/her shall have the sole right to determine when the member shall resume duty.

L'alinéa 12:10 b) stipule:

> If, after examining medical reports and making such investigations including consultation with the member's physician as the Director of Medical Services deems appropriate, the Director of Medical Services disagrees with the member's physician on the medical diagnosis or prognosis of the member, the member shall be referred to an independent medical consultant (as may be agreed by the parties from time to time) whose opinion on the diagnosis or prognosis of the member's condition shall govern...

[73] En ce qui concerne le droit aux prestations en vertu de la Loi sur les accidents du travail de l'Ontario, voir les notes 64 à 68, supra.

montant que ce dernier reçoit de la Commission des accidents du travail[74].

Un policier incapable d'accomplir son travail d'une façon permanente par suite d'une blessure ou d'une maladie liée au travail pourrait recevoir le plein salaire jusqu'à l'âge de la retraite.

Les prestations auxquelles a droit un policier dont l'incapacité permanente n'est pas liée au travail ne sont pas aussi généreuses. Un policier frappé d'une incapacité permanente qui n'est pas liée au travail a droit à des prestations d'invalidité de longue durée aux termes de la convention collective. Selon le régime prévu dans la convention, ce policier doit d'abord épuiser ses crédits de congés de maladie, période au cours de laquelle il reçoit son plein salaire[75]. Lorsqu'il a épuisé ses crédits de congés de maladie, le policier reçoit des paiements équivalant à

---

[74] L'article 13.01 de la convention collective stipule:

> When a member is absent by reason of an illness or injury occasioned by or as a result of his/her duty and where an award is made by the Workers' Compensation Board:
>
> > (a) He/she shall, in addition to the Workers' Compensation Award(s), receive such further amount so as to provide that the total payment to the member shall approximate but not exceed the net pay such member might otherwise have received had he/she not been absent.

[75] L'article 12.06 de la convention collective stipule:

> Every member, on the first of the month following completion of six months of service shall be eligible to receive sick pay, at full salary, for any time lost by reason of illness or injury to the full extent of sick pay credits available to him/her at the time of each absence, except where an award is made under the Workers' Compensation Act.

75% de son salaire au moment de l'incapacité[76]. Selon la convention collective, il recevra ces prestations jusqu'à ce qu'il atteigne l'âge de la retraite.

Le Service de police est conscient que sa politique qui consiste à offrir des tâches allégées à ses policiers frappés d'incapacité peut poser certains problèmes. Comme la plupart des forces policières de l'Ontario, depuis quelques années, le Service de police du grand Toronto confie de plus en plus des postes à des civils. Ces mesures ont réduit le nombre de postes offerts aux policiers incapacités. Au moment de la rédaction du présent rapport, le Service de police n'avait pas doté tous les postes auxquels un policier frappé d'incapacité pourrait être affecté. Lorsque le Service de police n'aura plus de postes appropriés à offrir à un agent de police frappé d'incapacité, elle devra décider:

1) de déclarer ce policier comme étant admissible a des prestations d'invalidité de longue durée (pouvant inclure des prestations en vertu de la Workers' Compensation Act);

---

76 L'alinéa 12:11 a) de la convention collective stipule:

> A member is eligible for benefits under the plan where:
> (1) The member is absent due to disability which would entitle the member to sick leave but his/her sick leave credits are exhausted and credits remain available under this Bank.

Le sous-alinéa 12:11 b) (1) (iii) ajoute:

> ... in any year payment to an eligible member under the Bank shall be made on a bi-weekly basis and shall be the greater of a 75% benefit of the officer's salary at the time of the disability or a 60% benefit based on the salary for the rank held by the officer at the time of the disability as it is increased from time to time.

2) de créer un emploi; ou

3) de reprendre un poste qui avait été attribué à un employé civil.

Bien que le Service de police ne soit pas obligé d'offrir un poste à un agent souffrant d'incapacité dans ces circonstances[77], il a créé des attentes à cause de la politique qu'il a appliquée à cet égard; en effet, les membres s'attendent à conserver un emploi et leur plein salaire s'ils sont frappés d'une incapacité qui ne les empêche pas d'accomplir d'autres tâches au sein du service. Il pourrait donc être difficile pour le Service de police de changer sa politique à cet égard.

Le Service de police du grand Toronto se rend également compte que la politique pourrait susciter certains petits problèmes sur le plan de la formation. L'un des postes actuellement occupés par des agents incapacités est celui de commis-répartiteur du poste de police. Ce commis doit connaître de façon détaillée le fonctionnement du poste. Dans le passé, on a affecté des recrues à ces fonctions pour permettre de se familiariser avec les diverses facettes du travail de policier. Le Service de police

---

77 Dans l'affaire Basset and Hamilton-Wentworth Regional Police, citée ci-dessus, note 55, la Commission de police de l'Ontario a décidé qu'un service de police qui a, dans le passé, offert des postes aux agents devenus incapacités ne pouvait pas, par la suite, refuser d'en faire autant pour d'autres agents dans la même situation. Après avoir énoncé ce principe, la Commission ajoute à la page 18:

> This is not to say that the fact that this Police Force has accomodated other disabled officers in the past who are unable to patrol, means that it must accommodate every such member in the future. There is no obligation to take away a job already held by someone else, nor is there an obligation to create a new job classification. Civilianization is a well accepted objective of policing in the future and it must be allowed to continue.

reconnaît que la politique à cet égard pourrait l'empêcher dans une certaine mesure d'utiliser ce poste à des fins de formation.

C. La Sûreté du Québec

Un agent qui complète la période de probation au sein de la Sûreté du Québec se voit garantir 25 années de rémunération complète, quel que soit son état de santé. Un agent qui est malade ou incapacité touche son plein salaire même s'il est frappé d'une invalidité permanente.

En 1969, le gouvernement du Québec et l'Association des policiers provinciaux du Québec ont négocié un nouveau système pour les congés de maladie accordés aux membres de la Sûreté du Québec.

En vertu du système en vigueur actuellement, les agents n'accumulent pas individuellement les congés de maladie. Les journées de congés de maladie auxquelles a droit chaque agent (1 1/4 journée par mois) sont placées dans une banque contrale de congés de maladie. En contre-partie, chaque agent a accès à la totalité des congés accumulés dans cette banque pour la durée de son incapacité. Au cas où un agent souffre d'une incapacité permanente et totale, il reçoit sa rémunération complète jusqu'à l'âge de la retraite[78]. Comme on peut prendre sa retraite à la

---

78 L'article 1 de l'annexe C de la convention collective dit:

> Le système de congés de maladie en vigueur jusqu'au 31 mars 1969 est remplacé à compter du 1er avril 1969 par une banque collective de congés de maladie dans laquelle sont versés tous les congés de maladie accumulés par chaque membre de la Sûreté.

L'article 1.03 dit:

> Le membre de la Sûreté incapable de travailler pour causes de maladie ou blessures subies au cours d'un accident a droit à un congé de maladie sans perte de gains et autres avantages sociaux conformément aux stipulations du présent article.

Sûreté après 25 années de service, le plan de congés de maladie en vigueur garantit à chaque agent qui en devient membre 25 années de rémunération pleine et entière.

Ce plan s'applique à toutes les incapacités, qu'elles se produisent ou non dans l'exercice des fonctions. Si la maladie ou la blessure a été causée pendant l'exercice des fonctions, la Sûreté paye la différence entre le salaire de l'agent et les avantages fournis par la Commission de la santé et de la sécurité du travail du Québec. Un agent dont l'incapacité n'est pas reliée à l'exercice de ses fonctions puise directement dans la banque collective de congés de maladie.

Pour avoir le droit de puiser dans cette banque, un agent doit convaincre la Sûreté qu'il est malade ou blessé. C'est le médecin de la Sûreté qui prend la décision initiale à cet égard. Si le diagnostic du médecin de la Sûreté diffère de celui du médecin personnel de l'agent, l'agent est alors examiné par un médecin indépendant dont l'opinion doit obligatoirement être acceptée[79].

La convention collective donne à la Sûreté le droit de demander aux agents qui sont frappés d'incapacité partielle d'accomplir

---

[79] L'article 2.05 de l'annexe C de la convention collective dit:

> Dans tous les cas, le Directeur général de la Sûreté ou son représentant peut faire examiner un membre par un médecin désigné par le Directeur général ou son représentant. Ce médecin décide si l'absence est motivée et il peut déterminer la date à laquelle le membre peu reprendre son travail. S'il y a divergence d'opinion entre le médecin désigné par le Directeur général ou son représentant et le médecin personnel du membre de la Sûreté, ces deux médecins désignent d'un accord commun un troisième médecin, dont la décision est finale.

d'autres tâches, selon les besoins de la Sûreté[80]. Loin d'être un privilège accordé par la Sûreté, l'allégement des fonctions devient en vertu de ce système une obligation pour un agent qui n'est pas frappé d'une incapacité totale. Un employé qui refuse d'accomplir des tâches qu'on l'a jugé capable de remplir risque le renvoi. Le renvoi serait alors motivé non pas par des raisons médicales, mais par le refus d'obéir à un ordre raisonnable. Un agent congédié pour cette raison ou pour toute autre raison a le droit de présenter un grief pour en appeler de la décision devant un arbitre[81].

De même, la Sûreté mute dans une autre ville ou une autre région un agent frappé d'une incapacité partielle lorsqu'il n'y a pas, dans la localité où cet agent travaillait avant l'accident ou la maladie, de tâches susceptibles de lui être confiées[82].

En cas de désaccord entre la Sûreté et l'un de ses membres concernant la nature du travail qui peut lui être confié, la

---

80 L'article 1.10 de la convention collective dit:

> Cependant, il est entendu que, dans le cas d'invalidité, le Gouvernement, tout en assumant l'entière sécurité au sens de ladite banque à ce ou ces membres, se réserve le droit de l'employer dans une autre occupation.

81 L'article 31 de la convention collective traite du droit de présenter des griefs à l'égard des décisions de la direction et de la procédure à suivre en pareil cas.

82 Le droit de muter un employé est généralement reconnu dans la législation sur le travail comme un droit de la direction. À moins que la convention collective ne limite expressément le pouvoir de l'employeur de muter un employé pour des raisons valables, l'employeur est réputé avoir le droit d'insister pour qu'un employé accepte une mutation raisonnable. Voir Brown & Beatty, Canadian Labour Arbitration (3e édition, 1988, Canada Law Book Limited), pages 5-25.

La convention collective entre la Sûreté et l'Association des policiers sous-entend que la Sûreté a le droit de muter des agents. Par exemple, l'article 22 traite du remboursement des frais de déménagement d'un agent qui a été muté.

convention collective prévoit un mécanisme de règlement des conflits. Un médecin est chargé d'évaluer la capacité de travail d'un agent; il s'agit du médecin de la Sûreté ou d'un médecin indépendant en cas de désaccord entre le médecin de la Sûreté et le médecin personnel de l'agent[83]. Si, à la suite de cette évaluation, l'agent doit être muté ou affecté à de nouvelles fonctions, notamment à des tâches allégées, l'affaire est confiée à un comité mixte permanent formé de délégués de l'Association et de la Sûreté. Ce comité a le pouvoir de décider de l'endroit de l'affectation et de la nature du travail à accomplir[84]. Si l'agent refuse l'affectation recommandée par le comité, il risque le renvoi pour désobéissance.

La Sûreté a réussi à trouver du travail acceptable pour tous les agents incapacités. Elle a désigné certains postes au sein de la Sûreté qui sont considérés comme convenant particulièrement à de tels employés. Ces postes comprennent notamment les fonctions

---

83 Supra, note 79.

84 L'article 2 de l'Annexe C-1 de la convention collective stipule:

> Le membre affecté d'une invalidité partielle permanente est soumis au mécanisme suivant, en ce qui a trait à son retour au travail:
>
> a) le processus d'évaluation médicale prévu à la banque de maladie y compris, le cas échéant, l'intervention d'un tiers sert d'abord à déterminer l'aptitude du membre à reprendre ses fonctions habituelles ou d'autres tâches normalement effectuées par des membres de la Sûreté;
>
> b) dans le cas où cette détermination implique pour le membre un changement de lieu où il travaillait lors de son accident ou maladie et soulève un désaccord entre le membre et la Sûreté quant à sa réaffectation, le litige est soumis à un sous-comité permanent du Comité paritaire et conjoint formé à cette fin;
>
> c) ce sous-comité a pour but d'étudier et de décider du retour au travail de ce membre à tel endroit et selon telles modalités qu'il détermine...

suivantes: la tenue d'enquêtes préalables à l'octroi de certains permis, la remise des citations à comparaître, les tâches de surveillance électronique et le travail informatique. Les agents frappés d'incapacité ont la priorité pour l'obtention de ces postes. Au besoin, la Sûreté donne la formation requise à un agent pour lui permettre d'occuper un nouveau poste. Environ 6% de la force policière, soit 250 policiers sur un total de 4 300, ont été affectés à ce genre de travail en raison d'une incapacité partielle. La force policière n'a pas suffisamment d'années-personnes pour combler tous ces postes.

La Sûreté ne prévoit aucun problème à trouver un travail convenant aux agents frappés d'incapacité. Elle estime qu'il y a suffisamment de postes désignés disponibles pour les garder. La convention collective permet à la Sûreté de muter les agents incapacités à d'autres ministères du gouvernement du Québec[85]. L'agent ainsi muté continuerait à puiser des congés dans la banque centrale de congés de maladie et à recevoir le salaire d'un membre de la Sûreté. La disposition donne cependant à la Sûreté une certaine souplesse pour qu'elle puisse affecter les membres frappés d'incapacité à des postes appropriés.

La Sûreté croit que sa façon de traiter les agents malades ou blessés comporte plusieurs avantages importants:

1. Le fait d'être affecté à un poste apprécié et qui leur convient aide les employés incapacités à garder un certain respect de soi;

2. La Sûreté est en concurrence avec d'autres forces policières du Québec pour trouver de nouvelles recrues. La garantie de 25 ans de salaire aide la Sûreté à attirer des candidats; et

---

[85] Supra, note 82.

3. Sa politique aide à maintenir le moral.

D. La Gendarmerie royale du Canada

La Gendarmerie royale du Canada (GRC) compte environ 16 000 agents postés un peu partout au Canada. En 1986-1987, 16 seulement (0,001% de tout le service) ont été congédiés pour des raisons médicales. L'une des raisons pour laquelle si peu de membres sont congédiés, c'est que la GRC a pour politique d'essayer d'affecter ses membres frappés d'incapacité à d'autres postes lorsque c'est possible.

La marche à suivre en cas de renvoi pour raisons médicales est régie par la Loi sur la Gendarmerie royale du Canada[86] (la Loi) et le Règlement de la Gendarmerie royale du Canada[87] (le Règlement). Pour être valables, tous les renvois doivent être conformes à la Loi, au Règlement et au règlement du Commissaire[88].

---

86 S.C. 1986, c. 11.

87 DORS/88-360 et DORS/88-361.

Avant la promulgation de ce règlement, la marche à suivre était régie par le chapitre II.19 du Manuel administratif de la GRC (Manuel d'admin.). Au moment de la rédaction du présent rapport, la GRC n'avait pas encore terminé les amendements au Manuel nécessaires pour le rendre conforme au nouveau règlement. Aux fins du présent rapport, on supposera que les marches à suivre qui n'ont pas été touchées par le nouveau règlement ne seront pas changées.

La marche à suivre en question s'applique à des membres autres qu'à des officiers. Les critères pour les officiers sont semblables à ceux qui s'appliquent aux membres réguliers. Pour les officiers toutefois, le Commissaire ne peut que recommander, la décision finale relativement au renvoi étant prise par le Gouverneur en conseil (DORS/88-361, art. 23).

88 DORS/88-361, paragraphe 13(2).

Le Règlement permet à la GRC de congédier un membre qui souffre d'incapacité physique ou mentale[89]. Le Règlement ne fait pas de distinction entre une incapacité liée au travail et une incapacité qui ne l'est pas. Il y a deux façons de mettre en branle le processus de renvoi pour raisons médicales.

D'abord la politique de la GRC exige que chaque membre régulier subisse, pendant son mois d'anniversaire, un examen médical effectué par le médecin-chef de la division ou par un médecin désigné, à des intervalles prévus de la façon suivante:

tous les cinq ans:	à 25, 30 et 35 ans;
tous les trois ans:	à 38, 41 et 44 ans;
tous les deux ans:	à 46 et 48 ans;
tous les ans:	à partir de 50 ans.

Un rapport est préparé et le profil médical[90] du membre est mis à jour. De la même façon, si un membre subit un examen médical pour quelque raison que ce soit, en plus de l'examen médical périodique, son profil médical est encore une fois mis à jour. Si son état de santé ne répond pas aux exigences du poste qu'il occupe ou des tâches qu'il effectue, l'agent de dotation et de personnel de la division est avisé. Un processus d'examen est alors entrepris.

Ensuite, si un membre subit une blessure grave ou une blessure qui pourrait avoir des conséquences permanentes pour sa santé, une Commission des accidents du travail est convoquée pour

---

89 Ibid, alinéa 19 a).

90 Un profil médical est préparé pour chaque membre de la GRC. On évalue sa vision, sa perception des couleurs, sa capacité auditive, ses limites géographiques et professionnelles ainsi que ses aptitudes au volant.

Les membres doivent subir un examen médical périodique effectué par les médecins de la GRC qui fournissent au médecin-chef de la division un exemplaire des résultats de l'examen. À l'aide de ces résultats, le médecin-chef prépare le profil médical du membre.

examiner les circonstances entourant l'accident. La Commission fait ensuite rapport au commandant de la division. Le commandant divisionnaire peut alors décider d'entreprendre des démarches pour le renvoi si les circonstances le justifient.

Si le commandant divisionnaire est incapable d'affecter le membre à un poste au sein de la division, il en avise la Direction générale, et la Direction du personnel tente de lui trouver un poste approprié ailleurs au sein de la GRC[91].

Si l'on ne peut trouver aucun poste qui convienne au membre ou encore si le médecin-chef conclut que l'état de santé de ce dernier ne lui permet plus de servir dans la GRC, une Commission médicale doit alors être convoquée[92]. Une Commission médicale est constituée de trois médecins compétents, dont l'un peut être choisi par le membre. Le médecin-chef de la division agit comme président de la Commission et choisit un troisième médecin[93]. L'un des médecins de la Commission médicale examine le membre

---

91 Manuel d'admin. II.19.H.2.c.

> La GRC tentera de trouver un poste acceptable pour le membre. Cependant, cela n'est pas toujours possible. Par exemple, il se peut que la Gendarmerie ne puisse garder un membre frappé d'incapacité partielle dans une municipalité qui exige et paie un très petit nombre de membres qui ont toutes leurs capacités. Si la GRC trouve une affectation qui convient au membre ailleurs au Canada, ce dernier devra décider d'accepter l'affectation en question ou la possibilité d'un congédiement pour raisons médicales.

92 DORS/88-361, paragraphes 20(4), 28(1).

93 Manuel d'admin. II.19.H.3.a.
Quoique ces procédures demeurent dans le Manuel d'admin. elles peuvent être incompatibles avec les dispositions des règlements DORS/88-361.

afin de fournir à la Commission des renseignements médicaux à jour sur lesquels elle peut fonder sa décision[94].

Avant la réunion de la Commission médicale, le membre intéressé doit être avisé de l'intention de la Gendarmerie de le renvoyer[95]. L'avis doit contenir un exposé détaillé des motifs de renvoi, un énoncé portant sur le fait que le membre intéressé a le droit d'examiner les documents présentés à l'appui du renvoi et la mention du droit du membre intéressé de présenter des observations écrites ou des documents dans les quatorze jours suivants la signification de l'avis[96].

La Commission médicale doit tenir compte des documents fournis par l'"officier compétent", de même que des observations écrites et des documents présentés par le membre intéressé[97]. Ce dernier ne témoigne pas devant la Commission médicale sauf si elle décide de tenir une audience lorsqu'elle constate qu'une grave question de crédibilité est en cause[98].

Une fois que la Commission décide de tenir une audience, elle doit s'en tenir aux règles de la justice naturelle qui peuvent comprendre le droit de convoquer, d'interroger et de contre-interroger des témoins, de même que le droit de présenter des arguments oraux[99]. Le procès-verbal de l'audience doit être enregistré et un dossier doit être tenu

---

94 Manuel d'admin. II.19.H.3.b.

95 DORS/88-361, paragraphe 20(1).

96 Ibid., paragraphe 20(2).

97 Ibid., paragraphe 20(5).

98 Ibid., paragraphe 20(6).

99 Ibid., paragraphe 20(8).

de toutes les preuves présentées, de même que des conclusions et des recommandations de la Commission[100].

La Commission doit déterminer le niveau d'incapacité du membre intéressé[101]. Ses conclusions et recommandations doivent être rendues par écrit et doivent être présentées au membre intéressé, de même qu'à l'"officier compétent", qui prendra la décision définitive[102]. La Commission médicale est autorisée à tirer des conclusions relatives aux incapacités du membre intéressé et à fourmuler des recommandations[103]. Elle n'est pas autorisée à décider si le membre intéressé doit demeurer au service de la Gendarmerie ou doit être renvoyé. C'est l'officier compétent qui décide de renvoyer ou de conserver le membre intéressé[104]. En prenant sa décision, il doit tenir compte des conclusions et

---

100 Ibid., paragraphe 20(7).

101 Ibid., paragraphe 28(1).

102 Ibid., paragraphe 20(5).

103 Ibid., paragraphes 20(5), 28(1).

104 Ibid., paragraphe 20(9).

Ni la Loi ne le Règlement ne définissent clairement l'expression "officier compétent" aux fins d'un renvoi pour raisons médicales. Le Règlement DORS/88-361 ne définit pas l'expression. Le paragraphe 2(1) de la Loi donne la définition suivante du terme "officier compétent":

membre ayant qualité d'officier et désigné conformément au paragraphe (3).

Le paragraphe (3) stipule simplement que "le Commissaire peut, par règle, désigner un officier compétent à l'égard d'un autre membre pour l'application de la présente Loi ou de telle de ses dispositions".

Dans la pratique, l'"officier compétent" est ordinairement le commandant de la division du membre intéressé.

des recommandations de la Commission médicale[105]. Les motifs de la décision doivent être consignés par écrit et signifiés au membre intéressé[106]. L'avis doit aussi contenir une déclaration portant sur le fait que la décision peut faire l'objet d'un grief en vertu de la partie III de la Loi[107].

La Loi et le Règlement prévoient une procédure de grief à deux niveaux[108]. Si le membre intéressé décide de présenter un grief au sujet de la décision de l'officier compétent, le grief doit être déposé dans les trente jours qui suivent la réception de l'avis de la décision[109]. Le grief est présenté au commandant divisionnaire du membre intéressé si celui-ci fait partie d'une division dirigée par un commandant divisionnaire ou au directeur si le membre intéressé fait partie d'une direction[110].

Le commandant divisionnaire ou le directeur constitue le premier niveau de la procédure de grief. Au premier niveau, toutes les observations sont faites par écrit[111]. Quant il reçoit le grief, le commandant divisionnaire ou le directeur doit réunir un Comité consultatif sur les griefs[112] composé de deux officiers et d'un représentant divisionnaire des

---

105 Ibid.

106 Ibid., art. 22. Pour les règles relatives à la signification de la décision, voir ci-dessus, à la note 95.

107 Ibid., alinéas 22a), 36e).

108 Loi sur la GRC, paragraphes 31(3), 32(1); DORS/88-363, art. 2.

109 Loi sur la GRC, alinéa 31(2)a).

110 DORS/88-363, alinéas 3a) et b).

111 Ibid., art. 7.

112 Ibid., paragraphe 10(1).

relations fonctionnelles[113]. Le membre ou le représentant du membre doit être avisé du nom des membres du Comité et peut contester la nomination de n'importe lequel d'entre eux[114]. Le membre ou son représentant désigné peut aussi obtenir le droit de consulter toute la documentation dont dispose la Gendarmerie et qui est pertinente aux griefs[115].

Le Comité consultatif sur les griefs n'est pas autorisé à se prononcer sur le grief. Il rédige un rapport écrit sur ses conclusions et ses recommandations. Ce rapport est présenté au commandant divisionnaire ou au directeur[116] qui, même s'il n'est pas tenu de donner suite aux conclusions et aux recommandations du Comité[117], doit tenir compte du rapport de même que de toutes les autres questions reliées au grief[118]. La décision du commandant divisionnaire ou du directeur doit être rédigée par écrit et doit donner les motifs de la décision[119]. Si le commandant divisionnaire ou le directeur décide de ne pas donner suite aux conclusions et aux recommandations du Comité, il doit dire pourquoi[120].

Le membre intéressé doit recevoir une copie de la décision, de même qu'une copie du rapport du Comité consultatif sur les

---

113 Ibid., art. 9.

114 Ibid., paragraphes 10(1) et (2).

115 Loi sur la GRC, paragraphe 31(4); DORS/88-363, art. 8 et 15.

116 DORS/88-363, art. 11.

117 Ibid., paragraphe 35(2).

118 Ibid., art. 13 et 14.

119 Loi sur la GRC, paragraphe 31(6).

120 Ibid., art. 14.

griefs[121]. Si le membre n'est pas satisfait de la décision, il peut présenter son grief au Commissaire, qui constitue le deuxième et dernier palier de la procédure de grief[122]. Avant d'étudier le grief, le Commissaire doit le renvoyer devant le Comité externe d'examen de la GRC à moins que le membre demande et que le Commissaire accepte de ne pas le faire[123]. Le Comité reçoit toutes les argumentations écrites faites au premier palier de la procédure de grief, toutes les décisions rendues et toute la documentation pertinente placée sous la responsabilité de la Gendarmerie[124].

Le Président du Comité examine tous les griefs et, s'il est d'accord avec la décision, transmet un rapport écrit en ce sens au Commissaire et au membre qui a présenté le grief[125]. Si le Président n'est pas d'accord avec la décision ou si, après examen, il estime qu'une enquête plus approfondie est indiquée, il peut soit rédiger et transmettre au Commissaire et au membre intéressé un rapport exposant ses conclusions et recommandations, soit ordonner la tenue d'une audience pour enquêter sur le grief[126].

S'il y a une audience, les parties sont informées par écrit du moment et du lieu où se tiendra l'audience[127]. L'audience doit se dérouler selon les principes de la justice

---

121 Ibid.; DORS/88-363, alinéa 15 b).

122 La Loi sur la GRC, paragraphe 32(1); DORS/88-363 art. 2.

123 La Loi sur la GRC, paragraphes 33(1) et (2).

124 Ibid., paragraphe 33(3).

125 Ibid., paragraphes 34(1) et (2).

126 Ibid., paragraphe 34(3).

127 Ibid., paragraphe 35(2).

naturelle[128], et le membre intéressé et l'officier compétent ont le droit d'être représentés par un avocat, de présenter des preuves, de contre-interroger des témoins et de présenter des arguments[129].

Le Comité n'est pas habilité à statuer sur le grief. Il prépare un rapport écrit dans lequel il expose ses conclusions et recommandations[130]. Il transmet son rapport au Commissaire, au membre dont il a entendu le grief et à l'officier compétent[131]. Le Commissaire n'est pas lié par les conclusions ou les recommandations contenues dans ce rapport[132]. S'il décide de s'en écarter, il doit toutefois motiver son choix dans sa décision finale[133]. La décision du Commissaire est définitive et exécutoire sous réserve de la possibilité que des faits nouveaux soient présentés ou qu'il soit déterminé que sa décision ait été fondée sur une erreur[134]. Le membre peut toutefois demander la révision en justice de la décision du Commissaire en conformité avec l'article 28 de la Loi sur la cour fédérale[135].

La Gendarmerie a un régime d'assurance incapacité à long terme. Tout membre congédié pour des raisons médicales peut recevoir 75% de son salaire moyen pour une période pouvant

---

128 Ibid., paragraphes 35(4) et (5).

129 Ibid., paragraphe 35(5).

130 Ibid., paragraphe 35(13).

131 Ibid.

132 Ibid., paragraphe 32(2).

133 Ibid.

134 Ibid., paragraphes 32(1) et (3).

135 Ibid.; Loi sur la cour fédérale, S.R.C. 1985, c. F-7, art. 28.

aller jusqu'à deux ans. À la fin de cette première période, l'incapacité de l'ancien membre est réévaluée. Pour continuer à être admissible à des prestations d'invalidité à long terme, l'ancien membre doit être incapable d'exécuter toute tâche qu'il devrait normalement pouvoir accomplir compte tenu de ses études antérieures, de sa formation et de son expérience. Si la personne est jugée apte à remplir d'autres fonctions, elle n'est plus admissible aux prestations d'invalidité. En cas de désaccord entre le médecin de la compagnie d'assurance et celui de l'ancien membre, la compagnie d'assurance peut demander un examen médical indépendant. Dans la majorité des cas (69%), les membres qui deviennent admissibles à des prestations d'invalidité à long terme continuent à toucher ces prestations après la période initiale de deux ans.

Les membres dont l'incapacité est liée à leur travail au sein de la Gendarmerie peuvent également être admissibles à une pension non imposable du Régime des pensions du Canada. Les membres doivent satisfaire aux exigences de procédure pour avoir droit à cette pension.

E. Les Forces armées canadiennes

En situation de combat, les membres des Forces armées canadiennes doivent travailler en équipe et pouvoir compter sur la capacité des autres membres de l'équipe d'accomplir la tâche qui leur est confiée. Par conséquent, les Forces armées canadiennes accordent beaucoup d'importance à la capacité de chacun d'accomplir les tâches qui lui sont confiées.

Chaque poste au sein des Forces armées comporte une cote médicale. Cinq évaluation différentes permettent d'établir des critères pour les catégories suivantes: vue, ouïe, facteurs professionnels, facteurs géographiques et facteurs

liés à l'air ambiant. Pour être affecté à un poste dans les Forces armées et y demeurer, il faut répondre aux critères établis.

Les membres des Forces armées doivent se soumettre à des examens médicaux à intervalles réguliers. La fréquence varie selon l'âge et la catégorie professionnelle. Les membres de certaines catégories doivent subir un examen médical complet avant de passer à un échelon supérieur. Les Forces armées peuvent également ordonner à un de leurs membres de consulter un médecin. Par conséquent, il est peu probable qu'un problème médical passe inaperçu. Lorsqu'un membre, par suite d'une maladie, d'une blessure ou de quelque autre incapacité, ne répond plus aux normes minimales pour l'une ou l'autre des cinq catégories applicables, son aptitude à remplir ses fonction est réévaluée.

C'est au médecin en chef de la région où se trouve le membre qu'il appartient de faire une première détermination pour savoir si l'état de santé du membre correspond toujours aux normes établies pour le poste qu'il détient. Lorsqu'il décide que le membre ne peut plus accomplir les tâches qui lui sont normalement confiées, le dossier est soumis au Conseil médical de révision des carrières.

Avant que le Conseil ne se réunisse pour examiner le dossier, trois rapports distincts sont préparés au sujet du membre. Le personnel militaire rédige un rapport sur ses perspectives de carrière. L'officier de sélection du personnel dont il relève rencontre le membre, puis dresse un profil psychologique et de personnalité. Le membre peut également soumettre à l'officier de sélection du personnel un rapport faisant état de renseignements qu'il souhaite soumettre au Conseil. La Direction des services de traitement médical rédige un rapport médical.

Les trois rapports sont soumis au Conseil au moment où il examine le dossier. Un médecin de la Direction des services de traitement médical assiste à la réunion pour soumettre le cas au Conseil et répondre aux éventuelles questions. Le membre lui-même n'assiste pas à la réunion. Les rapports sont les seuls documents sur lesquels le Conseil se fonde pour en arriver à sa décision.

Le Conseil décide alors si le membre demeurera au service des Forces armées et, dans l'affirmative, en quelle capacité. Le Conseil se compose d'officiers appartenant à différentes catégories des Forces armées. Ainsi, lors de l'examen du dossier, il y a toujours un membre du Conseil qui connaît le genre de travail qu'accomplissait le membre avant son évaluation médicale. Le Conseil décide s'il existe un autre poste pour lequel le membre a les aptitudes et le profil médical voulus. Si l'état de santé du membre répond aux cinq critères établis pour un autre poste, le membre est alors considéré pour ce poste.

Les Forces armées, cependant, ne créent jamais de poste pour un membre souffrant d'une incapacité. Le membre demeure au service des Forces uniquement si l'on a besoin de lui au moment de la décision. S'il n'existe aucun poste convenable, les Forces armées entament le processus de renvoi pour raisons médicales.

Les membres des Forces armées doivent être mobiles et accepter les mutations afin de répondre aux exigences. Si un poste convenable est disponible dans une autre région du Canada, le membre doit accepter d'être muté.

Le membre qui n'est pas d'accord avec la décision du Conseil peut déposer un grief. Il peut présenter des preuves médicales indépendantes pour appuyer son grief. Le grief est

d'abord soumis à l'officier commandant. Si ce dernier ne lui donne pas gain de cause, le membre peut soumettre son grief au prochain palier, c'est-à-dire, dans la plupart des cas, au commandant régional. Il en est de même à tous les paliers, et le dernier palier est celui du Gouverneur en conseil.

Lorsqu'un grief est déposé à la suite d'une décision médicale, le cas est réévalué par la Direction des services de traitement médical. Si le membre fait état de nouvelles preuves médicales dans son grief, la Direction en tient compte au moment de cette réévaluation. Les résultats de la nouvelle évaluation sont pris en considération dans la décision finale. Par conséquent, si la Direction conclut qu'il y a eu erreur dans l'évaluation d'incapacité du membre, au détriment de celui-ci, la décision initiale du Conseil pourrait être renversée.

Les Forces armées préfèrent garder leurs membres. Cependant, leur mandat est tel qu'il leur faut absolument accorder la priorité aux besoins. Un membre frappé d'incapacité n'est gardé que s'il peut être utile.

Un membre des Forces armées libéré pour des raisons médicales bénéficie de prestations analogues à celles accordées aux membres de la Gendarmerie royale du Canada.

F. La Fonction publique fédérale

Le renvoi de la Fonction publique fédérale pour des raisons médicales est régi par l'article 31 de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique qui se lit comme suit:

> (1) L'administrateur général qui juge un fonctionnaire incompétent dans l'exercice des fonctions de son poste ou incapable de remplir ses fonctions peut recommander à la Commission soit le renvoi de ce

fonctionnaire, soit sa rétrogradation à un poste situé dans une échelle de traitement comportant un plafond inférieur. Dans les deux cas, il en avise par écrit le fonctionnaire.

(2) Dans le délai imparti par la Commission après réception de l'avis mentionné au paragraphe (1), le fonctionnaire peut faire appel de la recommandation de l'administrateur général devant un comité chargé par la Commission de faire une enquête, au cours de laquelle les parties, ou leurs représentants, ont l'occasion de se faire entendre.

(3) Après notification de la décision du comité, la Commission, en fonction de cette dernière:

a) avertit l'administrateur général qu'il ne sera pas donné suite à sa recommandation; ou

b) rétrograde ou renvoie le fonctionnaire.

(4) En l'absence d'appel, la Commission peut prendre, à l'égard de la recommandation, toute mesure qu'elle estime opportune.

(5) La Commission peut renvoyer un fonctionnaire en application d'une recommandation fondée sur le présent article; le fonctionnaire perdrait alors sa qualité de fonctionnaire[136].

L'article 31 décrit la procédure que doit suivre la Commission de la Fonction publique avant de renvoyer un fonctionnaire.

---

136 SRC 1985 c. P-33, art. 31.

Comme le précise le paragraphe 31(1)[137], c'est l'administrateur général du ministère concerné qui prend au départ la décision de recommander le renvoi du fonctionnaire. Ce paragraphe n'impose aucune limite au pouvoir discrétionnaire de l'administrateur général qui décide de congédier un fonctionnaire pour incapacité[138]. Cependant, la décision de l'administrateur général n'est qu'une recommandation à la Commission de la Fonction publique qui est l'instance en vertu de la Loi possédant le pouvoir de renvoyer un employé pour incapacité[139].

Le fonctionnaire doit être avisé par écrit de cette recommandation[140] et peut faire appel de cette décision dans le délai imparti. Actuellement, ce délai est de 14 jours[141].

Si le fonctionnaire en appelle de la décision, la Commission doit constituer un comité d'appel qui fait une enquête pour déterminer la validité de la recommandation de l'administrateur général[142]. La Loi sur l'emploi dans la Fonction publique donne à la fois aux fonctionnaires et à l'administrateur général le droit de se faire entendre[143]. La Loi donne également aux parties le droit de se faire

---

137 Ibid.

138 Voir Procureur Géneral du Canada c. Loiselle, [1981] 2 FC 203 (C.A.).

139 Supra, note 136, paragraphe 31(5).

140 Ibid., paragraphe 31(2).

141 Règlement sur l'emploi dans la Fonction publique, C.R.C. 1978, C. 1337, art. 41.

142 Supra, note 136, paragraphe 31(3).

143 Ibid.

representer[144]. La Commission est liée par la décision du Comité[145]. L'employé insatisfait du résultat de l'enquête peut recourir à la cour fédérale d'appel[146].

Selon certains, l'alinéa 31(3)b) de la Loi[147] donne au comité entendant l'appel du fonctionnaire le droit de substituer au renvoi la rétrogradation à un poste situé dans une échelle de traitement inférieure. Cette interprétation a été présentée devant la cour fédérale d'appel dans R. v. Larsen[148]. Larsen, ancien fonctionnaire, a contesté son renvoi pour des raisons d'incompétence. L'article 31 traite les renvois pour incapacité et pour incompétence de manière analogue, d'où l'argument selon lequel, dans l'affaire Larsen, cela s'applique également au renvoi pour raison d'incapacité. Dans l'affaire Larsen, la cour fédérale d'appel a jugé que le paragraphe 31(3) donne au comité le pouvoir de ne prendre qu'une seule décision: l'acceptation ou le rejet de l'appel[149].

Le fonctionnaire qui ne fait pas appel de la recommandation n'est pas automatiquement renvoyé. Le secrétariat exécutif de la Commission de la Fonction publique examine chaque dossier pour s'assurer que les délais et les formalités ont été respectées et que le dossier contient suffisamment de preuves médicales pour justifier le renvoi. S'il conclut au manque de preuves, il mène son enquête pour s'assurer du

---

144 Supra, note 136, paragraphe 31(3).

145 Ibid.

146 Loi sur la cour fédérale, L.R.C. 1985, F-7, art. 28.

147 Supra, note 136.

148 [1981] 2 F.C. 199 (C.A.).

149 Ibid., p. 201.

bien-fondé de la recommandation. Si la recommandation est rejetée, le fonctionnaire reste en poste. Ce n'est que lors de la procédure d'appel que le fonctionnaire a la possibilité de présenter des preuves contestant le dossier médical à l'origine du renvoi. Les fonctionnaires n'ont nullement l'obligation de se soumettre à un examen par un médecin désigné d'office ni divulguer des renseignements médicaux.

L'employé menacé de renvoi pour des raisons autres qu'une incapacité, par exemple, un absentéisme chronique, peut invoquer des raisons médicales. L'employé peut se soumettre à un examen médical pratiqué par des médecins du ministère de la Santé et du Bien-être social. Lorsque le ministère n'a pas de médecin spécialisé dans le domaine concerné, il peut faire examiner le fonctionnaire par un spécialiste privé. Le ministère de la Santé et du Bien-être publie un guide à l'intention des médecins servant à déterminer l'état de santé des fonctionnaires.

Si l'autorité compétente du ministère de la Santé et du Bien-être conclut que le fonctionnaire peut accomplir d'autres tâches, la personne est jugée "apte dans certaines limites". Le jugement du ministère n'est qu'une recommandation, et c'est au ministère employeur de prendre la décision de garder, de redéployer ou de renvoyer le fonctionnaire.

Dans l'affaire Loiselle[150], la cour d'appel fédérale a confirmé que ni le ministère ni la Commission n'avaient l'obligation de muter ou d'envisager la mutation d'un fonctionnaire frappé d'incapacité. Les ministères, dans la pratique, essaient de trouver d'autres postes aux fonctionnaires incapacités, et la Commission encourage cette pratique. Cependant, la Fonction publique ne crée pas de

---

[150] Supra, note 138.

poste à cette fin. La Commission a également, dans le passé, demandé aux ministères employeurs d'attendre au moins six mois avant de recommander le renvoi, afin de trouver aux fonctionnaires un autre poste convenable.

L'employé victime d'un accident du travail a droit à des indemnisations conformément à la Loi sur l'indemnisation des employés de l'État[151]. Ceux dont l'incapacité n'est pas en rapport avec leur travail touchent des prestations d'incapacité à long terme s'ils ont cotisé au régime d'assurance. Ce dernier est facultatif pour la plupart des catégories d'emploi. En cas d'incapacité, les participants touchent jusqu'à 70% de leur salaire. Un employé frappé d'incapacité peut être aussi admissible à une retraite anticipée en vertu de la Loi sur la pension dans la Fonction publique[152].

G. Imperial Oil Limitée

Beaucoup d'employés d'Imperial Oil ont des professions qui risquent d'être dangereuses, et la compagnie est consciente de la nécessité d'avoir des employés en bonne santé. Tous les candidats doivent répondre à cet égard à des critères établis. Les employés sont tenus de se faire examiner régulièrement, en fonction de leur âge et de la nature de leur travail. La compagnie n'hésite pas à s'occuper de ceux qui risquent de présenter un danger pour eux-mêmes ou pour leurs collègues.

---

151 L.R.C., 1985, c. G-5, art. 4 transfère la responsabilité de l'indemnité des employés à la Commission des accidents du travail de la province dans laquelle travaille normalement l'employé.

152 L.R.C. 1985, c. P-36.

La majorité des employés d'Imperial Oil Limitée ne sont pas syndiqués et aucune convention collective ne régit leurs relations de travail avec l'employeur.

Imperial Oil a adopté une politique en vertu de laquelle les employés qui sont devenus incapacités ne sont pas congédiés. Toutes sortes de prestations sont à leur disposition, dont des prestations d'incapacité temporaire ou prolongée, une protection accrue et une pension d'incapacité.

Prestation d'incapacité temporaire

Si un employé n'est pas en mesure d'exécuter ses fonctions habituelles, il a d'abord droit à des prestations d'incapacité temporaire. La participation à ce programme est subventionnée par Imperial Oil, et chaque employé y devient admissible dès son entrée à la compagnie. Le montant touché aussi bien que la durée de la couverture dépendent du temps que l'employé a travaillé pour Imperial Oil.

Le tableau qui suit montre quelles sont les prestations disponibles dans ce programme:

Années de service	Semaines au plein salaire	Semaines aux 2/3 du salaire
moins de 1	3	14
1	5	14
2	7	14
3	10	20
4	13	28
5	15	37
6	17	35
7	19	33
8	21	31
9	24	28
10 ou plus	26	26

Le régime garantit ces prestations, que l'incapacité soit ou non en rapport avec le travail. Si c'est le cas, un employé

est aussi admissible aux prestations pour accident du travail. La compagnie majore ses paiements pour que le montant total touché se conforme au barème des prestations temporaires d'incapacité. Si les prestations pour accident du travail dépassent la couverture de la compagnie, cette dernière ne contribue pas aux prestations de l'employé.

Prestations d'incapacité prolongée

Imperial Oil offre aussi des prestations d'incapacité prolongée. Ce programme, subventionné par la compagnie, garantit aux employés au moins 60% de leur salaire jusqu'à l'âge de 65 ans s'ils ne peuvent exécuter un travail pour lequel ils ont les compétences requises. Normalement, les employés épuisent d'abord leurs prestations d'incapacité temporaire avant de demander des prestations en vertu du régime d'incapacité de longue durée. A la fin de la période à laquelle ils ont droit à des prestations d'incapacité temporaire, les employés subisssent un examen médical afin que soit déterminée leur degré d'incapacité. Si le résultat confirme que l'employé est frappé d'incapacité totale (selon la définition susmentionnée), il a droit à la prestation d'incapacité prolongée.

La garantie de 60% du salaire de l'employé fait intervenir les prestations pour accident du travail ainsi que d'autres prestations éventuelles du gouvernement. Si des paiements provenant d'autres sources sont égaux ou supéiruers à 60% du salaire de l'employé, Imperial Oil n'ajoutera pas sa contribution.

Majoration de la protection

Après un an de service, un employé d'Imperial Oil peut augmenter sa protection d'incapacité en participant de son plein gré au régime d'assurance de la compagnie. Sa cotisation représente 0,15% de ses gains. De cette façon, il

peut avoir droit à des prestations jusqu'à concurrence de 75% de son salaire. Toutes les autres modalités de ce régime sont semblables à celle du régime d'incapacité de longue durée susmentionné.

Pension d'incapacité

La compagnie offre un troisième régime de prestations d'incapacité pour certains de ses employés. S'ils épuisent leurs prestations d'incapacité temporaire sans avoir droit au régime d'incapacité de longue durée, ils peuvent bénéficier d'une pension d'incapacité s'ils ont accumulé 10 années de service avec la compagnie. Le montant des prestations de pension se calcule d'après la formule suivante, qui tient compte du salaire et des années de service:

1,6% x années de service x salaire mensuel moyen = pension mensuelle.

Exemple:
1,6% x 15 années de service x 2 500$ (salaire moyen) = 1 000$ de pension mensuelle d'incapacité.

Parmi ces régimes qu'offre la compagnie, aucun ne fait de distinction entre les accidents en rapport avec le travail et ceux qui ne le sont pas, sauf que, pour les premiers, l'employé incapacité a aussi droit aux prestations pour accident du travail. La compagnie essaie aussi de trouver un autre emploi qui convient à l'employé avant de conclure à son incapacité et avant qu'il soit admissible à la prestation d'incapacité. En genéral, on essaie de trouver un autre emploi là où travaille normalement l'employé frappé d'incapacité. Par le passé, Imperial Oil n'a pas transféré d'employés d'un emplacement à l'autre pour leur trouver un emploi convenable. Cependant, d'après la compagnie, aucun

employé n'a été forcé d'accepter des prestations d'incapacité s'il était en mesure d'effectuer un travail quelconque.

D'après la compagnie, les tribunaux n'ont jamais contesté sa politique en matière de renvoi pour raisons médicales. Un employé qu'elle estime frappé d'incapacité touche toujours des prestations d'incapacité temporaire et, le cas échéant, une pension d'incapacité. Par conséquent, si des employés s'estiment en mesure de travailler, il serait à leur avantage de profiter des prestations que leur offre la compagnie et de travailler ailleurs.

H. Am-Tech Electrical Services
Fraternité internationale des ouvriers en électricité

Am-Tech Electrical Services est une entreprise d'électricité du secteur privé s'occupant principalement de vastes projets de construction dans la région d'Ottawa. Elle emploie de 100 à 160 électriciens selon la saison et les contrats. Tous ses employés sont membre de la Fraternité internationale des ouvriers en électricité.

En Ontario l'industrie de la construction négocie à l'échelle de la province[153]. Toutes les entreprises et toutes les sections syndicales sont liées par une convention collective négociée au niveau de la province.

La politique d'Am-Tech concernant l'employé blessé ou frappé d'incapacité consiste à lui trouver un autre poste. Si Am-Tech ne peut pas lui offir d'autres fonctions appropriées, le syndicat lui cherche autre chose. Le syndicat fournit des électriciens à toutes les grandes entreprises de la région

---

153 Loi sur les relations de travail, S.R.O. 1980, c. 228, art. 137-151.

d'Ottawa de sorte qu'il lui est fréquemment possible de trouver du travail pour l'employé.

La compagnie et le syndicat ne peuvent réaffecter tous les membres blessés ou malades. Si l'accident s'est produit au travail, l'employé a droit aux prestations pour accident du travail. Ni le syndicat ni Am-Tech n'offre d'autres avantages à l'employé qui touche des prestations pour accident du travail.

Le syndicat a établi un régime d'assurance pour les membres qui n'ont pas droit aux prestations pour accident du travail. Chaque employeur paie au syndicat 3,02$ pour chaque heure où il emploie un électricien. Cette somme couvre l'ensemble des prestations négociées par le syndicat avec les entreprises d'électricité dans la province. Sur ces 3,02$, 0,04$ servent à payer le régime d'assurance-invalidité de longue durée. Un électricien ayant droit à des prestations d'invalidité de longue durée touche 1 250$ par mois, soit environ le tiers du salaire moyen des électriciens qui travaillent dans la région d'Ottawa. Étant donné que les prestations sont très peu élevées, la plupart des électriciens cotisent à un régime privé d'assurance-invalidité.

Le syndicat n'a jamais présenté de griefs suite à un renvoi pour raisons médicales. Étant donné que les entrepreneurs essaient de garder leurs électriciens expérimentés et que le syndicat et les entreprises coopèrent pour trouver un bon emploi aux membres frappés d'invalidité partielle, un employé ne reçoit de prestations d'invalidité que dans des cas extrêmes, lorsqu'il est évident qu'il est incapable de faire quelque travail que ce soit dans le domaine.

CONCLUSION

Une blessure ou une maladie qui empêche un employé de remplir ses fonctions pendant une période, quelle qu'en soit la durée, peut avoir un effet sur la carrière de l'employé et même, dans certains cas, avoir des répercussions permanentes sur la vie professionnelle ou sur les possibilités d'emploi. L'employeur, pour sa part, peut perdre les compétences, les connaissances et l'expérience d'un employé. Si l'incapacité est de longue durée ou de nature grave, la perte peut s'avérer totale et définitive.

Dans chaque cas, les conséquences, tant pour l'employeur que pour l'employé, sont telles qu'il faut, quand on étudie la situation d'un employé incapacité, non seulement chercher un juste équilibre entre les intérêts des deux parties, mais aussi réduire les pertes de ces dernières au minimum.

Le présent document, portant sur la façon dont divers employeurs ont relevé ce défi, présente les politiques et les pratiques en matière de renvoi pour raisons médicales mises en application par huit organismes différents des secteurs public et privé.

Les organismes interrogés constituent un échantillon représentatif: petit organisme ou grande organisation, employés syndiqués ou non, organisation offrant un régime d'assurance-invalidité subventionné par l'organisme ou par l'État. On a aussi voulu inclure des services policiers municipaux, provinciaux et fédéraux.

Les huit organismes étudiés dans le présent document ne représentent sans doute pas toute la gamme des méthodes utilisées pour s'occuper de l'employé incapacité; ils

présentent néanmoins une mine de renseignements et un large éventail de possibilités concernant les renvois pour raisons médicales, chacune comportant ses points forts et ses faiblesses.

Quand l'incapacité pour maladie est de nature temporaire, certains employés peuvent se prévaloir de congés de maladie qui sont parfois suffisants. Certains employeurs permettent à l'employé incapacité de remplir d'autres fonctions ou de faire du service allégé.

On reconnaît que ces mesures sont des éléments importants de la responsabilité qu'assume l'employeur à titre d'entreprise et de membre de la collectivité. Cependant, le but du présent document est d'étudier principalement la solution extrême parfois adoptée, celle du renvoi pour raisons médicales.

Chaque employeur applique le renvoi pour raisons medicales de manière à répondre aux besoins qui lui sont propres. Aucune politique à cet égard ne semble pouvoir tenir compte de toutes les situations. Toutefois, employeurs, employés, commissions médicales et tribunaux administratifs mettent l'accent sur certains principes régissant la prise de décisions dans ce domaine, soit:

(1) l'incidence du renvoi pour raisons médicales sur l'employeur, y compris les frais directs liés aux ressources et au traitement, le moral des employés, la possibilité d'attirer des candidats intéressants dans un marché du travail compétitif, la souplesse dont on dispose pour la répartition des ressources;

(2) l'incidence du renvoi pour raisons médicales sur l'employé, y compris la perte de salaire et

d'estime de soi, l'existence et la durée des prestations d'invalidité et les pensions;

(3) l'uniformité dans la façon dont sont traités les employés dans la même situation; et

(4) la mise en application des règles de justice naturelle, tant sur le plan de la procédure que du fond, afin de déterminer si l'employé incapacité doit être renvoyé ou non. Ces règles prévoient notamment l'obligation d'entendre tant l'employeur que l'employé. Elles peuvent comporter pour les deux parties le droit d'être prévenues de la tenue d'une audience, le droit d'être représentées, de présenter des preuves et de contre-interroger les témoins. Les parties peuvent avoir le droit d'être informées de tout élément qui peut leur être préjudiciable et de présenter une justification, et de demander l'ajournement de l'audience quand cette mesure est essentielle à l'interêt de l'une ou l'autre des deux parties. D'après les règles de justice naturelle, le décideur doit non seulement être impartial, mais aussi donner l'impression de l'être, et ne pas avoir de conflit d'intérêts.

La capacité de l'employeur d'atteindre un juste équilibre entre les intérêts des deux parties permet de se rendre compte de la place donnée à ces considérations dans le processus décisionnel. Les avantages sociaux offerts aux employés doivent tenir compte de ces considérations, un défi de taille, surtout quand une protection accrue en cas d'incapacité s'avère coûteuse pour l'employeur et pour l'employé. Les employeurs et les employés doivent examiner soigneusement ces questions puisqu'elles ont des conséquences durables pour l'employé renvoyé.

ANNEXE A

PERSONNES-RESSOURCES

Am-Tech Electrical Services	Gillian Marston Comptable
Forces armées canadiennes	Commander P.J. Ringwald Directeur du Service de soins de santé
Fonction publique fédérale	Lise Martin Secrétariat exécutif, Commission de la Fonction publique
Imperial Oil Limited	Hugh O'Neil Responsable des relations avec les employés
Fraternité internationale des ouvriers en électricité	Wayne Earl Directeur adjoint des affaires syndicales
Police métropolitaine de Toronto	Lorne Perron Directeur, Relations patronales-syndicales
	Len Hazel Surveillant, Relations patronales-syndicales
Association de la police du grand Toronto	Ed De Silva Vice-président
Service de police d'Ottawa	Patrick Clarkin Surintendant d'état-major
Association de la police d'Ottawa	John Peterson Président

Gendarmerie royale du Canada	Roy G. Moffat Sous-commissaire à l'Administration
	A.D.F. Burchill Surintendant Officier responsable Service de la rémunération
	Docteur Alain Trottier Directeur intérimaire Services de santé
	J.A.D. Lagassé Commissaire adjoint Directeur du personnel
Sûreté du Québec	André Gagnon Inspecteur-chef Direction des ressources humaines
	Yvon St-Gelais Inspecteur Services de soins de santé